KAMIL FRĄCKOWIAK

Kilka uwag dotyczących prawnych podstaw użycia broni palnej przez funkcjonariusza państwowego na granicy państwowej RP w kontekście możliwości pozbawienia człowieka życia

A Few Comments on the Legal Basis for the Use of Firearms by a State Official at the State Border of the Republic of Poland in the Context of Taking a Person's Life

Abstract

The aim of the study is to assess the amendment of Article 45(1)(d) of the Act of 24 May 2013 on Means of Direct Coercion and Firearms, which regulates one of the cases in which state officials may use service firearms. The Act of 26 July 2024 amending certain acts in order to improve the operation of the Polish Armed Forces, the Police and the Border Guard in the event of a threat to state security, which entered into force on 31 August 2024, extended this provision. A firearm may now be used when it is necessary to repel a direct, unlawful attack on the inviolability of the state border by a person who forces the crossing of the border using a vehicle, firearm or other dangerous object, or acts in another manner directly threatening the life, health or freedom of the authorised officer or another person, or acts jointly with another person who uses such a weapon, object or method, where the circumstances require immediate action. The author argues that the added reference to acting "in another manner" largely duplicates Article 45(1)(a), that an interpretation permitting the intentional deprivation of life under the amended provision would be incompatible with Articles 38 and 31(3) of the Polish Constitution, and that an unintentional loss of life resulting from the absolutely necessary use of force falls within the standard of Article 2 of the European Convention on Human Rights.

SŁOWA KLUCZOWE: broń palna, funkcjonariusz państwowy, granica państwa

KEYWORDS: firearm, state officer, state border

KAMIL FRĄCKOWIAK – doktor habilitowany nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, e-mail: kamilfrackowiak1@gmail.com, ORCID – 0000-0001-6992-4904.

HTTPS://DOI.ORG/10.36128/K4Q70830

1 Wprowadzenie

Celem opracowania jest dokonanie dogmatycznoprawnej analizy i oceny rozwiązań wprowadzonych przez ustawodawcę do art. 45 pkt 1 lit. d ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej (dalej: u.ś.p.b.).

Poza zakresem niniejszego artykułu pozostają zagadnienia związane z wprowadzeniem przepisu art. 10a u.ś.p.b., który uregulował nową instytucję wyłączenia odpowiedzialności karnej wobec funkcjonariuszy państwowych w sytuacji, gdy z naruszeniem zasad użyją lub wykorzystają środki przymusu bezpośredniego lub broń palną, względnie wydadzą odpowiedni rozkaz, w przypadku bezpośredniego i bezprawnego zamachu na nienaruszalność granicy państwowej, jeżeli okoliczności wymagają natychmiastowego działania. Są one przedmiotem odrębnych opracowań autora.

Obowiązki współczesnego państwa polskiego wynikają m.in. z art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.[1] Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli. Do realizacji celów szczegółowych wynikających z tego zadania powołane zostały odpowiednie służby państwowe. Z zasady demokratycznego państwa prawa wynika wyrażona w przepisie art. 7 Konstytucji RP zasada legalizmu. Zgodnie z jego brzmieniem organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że każde działanie takiego organu musi wynikać z kompetencji zawartej w akcie normatywnym. W przypadku, gdy kompetencja dotyczy ograniczenia praw i wolności obywatelskich, musi być unormowana w akcie prawnym o randze co najmniej ustawy. Niewątpliwie do takiego naruszenia praw i wolności obywatelskich dochodzi w przypadku użycia broni palnej. W tej sytuacji funkcjonariusz państwowy realizujący wskazane wyżej zadania państwa narusza dobra prawne (osobiste) jednostki, takie jak nietykalność cielesna, zdrowie, mienie, a w skrajnych wypadkach życie człowieka[2].

---

1 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

2 Olga Kocaj, „Praktyczne problemy oceny odpowiedzialności karnej za niewłaściwe użycie środków przymusu bezpośredniego", [w:] *Użycie broni palnej jako środka przymusu bezpośredniego. Aspekty prawne*, red. Robert Netczuk (Katowice: Szkoła Policji w Katowicach, 2015), 275.

W kontekście zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego ustawodawca nadaje organom ścigania i innym funkcjonariuszom państwowym szerokie uprawnienia, które mogą wpływać na prawa i wolności obywateli. Obowiązujące przepisy muszą również uwzględniać i chronić bezpieczeństwo funkcjonariuszy państwowych podczas wykonywania swoich obowiązków i realizacji uprawnień, ponieważ ich dobra prawne (osobiste), takie jak nietykalność cielesna, zdrowie lub życie, mogą zostać naruszone ze strony jednostki lub jednostek.

Jednym z założeń u.ś.p.b. było kompleksowe uregulowanie – zgodnie z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. – zagadnień związanych z użyciem i wykorzystaniem środków przymusu bezpośredniego oraz broni palnej przez funkcjonariuszy państwowych. Uchwalona 24 maja 2013 r. ustawa o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej miała w szczególności uporządkować zasady użycia broni palnej[3].

Ustawa z dnia 24 maja 2013 roku o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej stanowi zatem kluczowy akt prawny, który dogłębnie reguluje zasady użycia lub wykorzystania tych środków przez polskich funkcjonariuszy. W jej art. 2 ust. 1 wymieniono konkretne podmioty państwowe, które mają prawo do użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej. Jednak aby w pełni zrozumieć, jakie kompetencje mają te organy, konieczne jest zapoznanie się z przepisami ustaw resortowych, które regulują działalność poszczególnych służb, inspekcji czy straży. W szczególności przepis art. 5 u.ś.p.b. podkreśla, że osoby uprawnione do użycia tych środków mogą je stosować jedynie w ramach wykonywania zadań określonych w przepisach prawa dotyczących ich służby. Oznacza to, że użycie lub wykorzystanie środków przymusu bezpośredniego jest ściśle związane z realizacją określonych zadań wynikających z ustawowych kompetencji danego organu. Zatem, aby w pełni zrekonstruować kompetencje dotyczące stosowania środków przymusu, należy uwzględnić zarówno ogólne przepisy u.ś.p.b., jak i szczegółowe regulacje wynikające z przepisów dotyczących poszczególnych służb. Takie podejście pozwala na kompleksowe ujęcie ram prawnych, w jakich mogą być używane lub wykorzystywane środki przymusu bezpośredniego oraz broń palna przez funkcjonariuszy państwowych.

3 Monika Kapusta, „Ochrona życia a podstawowe zasady użycia broni palnej przez Policję" *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica*, numer specjalny (2023): 116.

Należy wskazać, że w toku prowadzonych postępowań karnych organy stosujące prawo badają uprawnienie do użycia środka przymusu bezpośredniego i broni palnej oraz proporcjonalność i adekwatność ich użycia w kontekście ewentualnej odpowiedzialności karnej funkcjonariusza państwowego w oparciu o przepisy powołanej wyżej ustawy[4].

W dniu 31 sierpnia 2024 r. weszła w życie ustawa z dnia 26 lipca 2024 r. o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa[5], która m.in. w art. 45 pkt 1 lit. d *in fine* u.ś.p.b. rozszerzyła przypadek użycia broni palnej. Mianowicie aktualnie przepis stanowi, że broni palnej można użyć, gdy zaistnieje konieczność odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na nienaruszalność granicy państwowej przez osobę, która wymusza przekroczenie granicy państwowej przy użyciu pojazdu, broni palnej lub innego niebezpiecznego przedmiotu albo działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu, zdrowiu lub wolności uprawnionego lub innej osoby lub wspólnie z inną osobą, która posługuje się taką bronią, przedmiotem lub sposobem, jeżeli okoliczności wymagają natychmiastowego działania.

Wskazany przepis, tj. art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b., stanowi samodzielny przypadek użycia służbowej broni palnej przez funkcjonariusza państwowego przy odpieraniu zamachu na nienaruszalność granicy państwowej[6].

Wydaje się, że ustawodawca uznał, że dotychczasowe normy kompetencyjne są nieadekwatne do potrzeb funkcjonariuszy państwowych w kontekście ich zadań ochrony na granicy państwowej. Wprowadzenie nowych regulacji w założeniu normodawcy miało bowiem na celu zwiększenie bezpieczeństwa funkcjonariuszy państwowych, którzy pełnią służbę ochrony granicy, w kontekście rosnącej agresji ze strony migrantów. Ustawodawca podkreślał, że możliwość zastosowania odpowiednich środków obrony ma charakter

4 Zob. Czesław Kłak, „Odpowiedzialność karna za nadużycie władzy (art. 231 k.k.) a ochrona prawa do dobrej administracji" *Prawo i Więź*, nr 3 (2020): 111–140.

5 Ustawa z dnia 26 lipca 2024 r. o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa (Dz. U. z 2024 r., poz. 1248).

6 Uzasadnienie autopoprawki do rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa, druk sejmowy nr 471-A. https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/druk.xsp?nr=471 [dostęp: 20.01.2025].

prewencyjny, co ma na celu zapobieganie eskalacji sytuacji oraz ochronę życia i zdrowia osób zaangażowanych w działania na granicy. W sytuacjach kryzysowych, regulacje te mają umożliwić szybką i adekwatną reakcję, co jest szczególnie istotne w kontekście potencjalnych zagrożeń, które mogą prowadzić do poważnych konsekwencji dla wszystkich stron zaangażowanych w te incydenty[7].

Uzasadnienie projektu nowelizacji sygnalizuje rosnący problem agresywnych grup migrantów, którzy przekraczają granicę[8]. Ustawodawca zauważa, że takie działania nie tylko stwarzają zagrożenie dla funkcjonariuszy państwa i żołnierzy, ale także dla innych migrantów. W sytuacjach, gdy interweniujący funkcjonariusze są absorbowani przez agresywne osoby, powstaje luka w zabezpieczeniach granicznych, co umożliwia innym grupom nielegalne przekroczenie granicy w niestrzeżonym miejscu. W odpowiedzi na te wyzwania, ustawodawca zauważył potrzebę wprowadzenia skutecznych środków, które pozwolą na szybką i adekwatną reakcję w sytuacjach zagrożenia. Wczesne podejmowanie działań prewencyjnych ma na celu zapobieganie eskalacji konfliktów i ochronę granicy państwowej, a także zapewnienie bezpieczeństwa wszystkim osobom zaangażowanym w te sytuacje. W skrajnych przypadkach, możliwość użycia odpowiednich środków ma pozwolić na interwencję w sposób, który nie tylko zabezpieczy granicę, ale także zminimalizuje ryzyko poważnych konsekwencji, zarówno dla funkcjonariuszy, jak i dla migrantów. Celem nowelizacji jest zatem nie tylko ochrona granicy, ale również zapewnienie bezpieczeństwa w kontekście rosnących napięć i wyzwań związanych z migracją[9]. Wskazana przyczyna i uwzględnienie opisanego *modus operandi* migrantów legły u podstaw poszerzenia przypadku użycia broni palnej przez funkcjonariusza państwowego przy odpieraniu zamachu na nienaruszalność granicy państwowej zawartego w art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b.

7 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa, druk sejmowy nr 471, 16–17.

8 Marcin Jarmoszka, „Kryzys migracyjny w kontekście unijnym a poszanowanie tożsamości narodowej państw członkowskich" *Prawo i Więź*, nr 6 (2024): 456–459.

9 Ibidem.

2 | Użycie służbowej broni palnej przez funkcjonariusza państwowego

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. w art. 38 zapewnia każdemu człowiekowi prawną ochronę życia. J. Boć wskazywał, że na organach państwa spoczywa obowiązek stanowienia takiego prawa, by chroniło ono życie i to życie każdego człowieka niezależnie od tego, w jakiej sytuacji się znajduje[10]. Ustawodawca, jak wskazywano wcześniej, pozwala na ingerencję w prawa i wolności człowieka – w tym powiązane z nimi dobra prawne – jedynie w drodze ustawy. Zgodnie bowiem z art. 31 ust. 3 Konstytucji ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. W kontekście użycia broni palnej należy potraktować wskazane klauzule limitujące jako wykaz podstaw usprawiedliwiających zastosowanie w konkretnym przypadku użycia broni palnej przeciwko drugiemu człowiekowi, które winne zostać uwzględnione w ramach przypadków zawartych w u.ś.p.b.

Za M. Jagielskim należy zwrócić uwagę, że katalog ograniczeń jest sformułowany bardzo ogólnie i jest na tyle niedookreślony, że teoretycznie można rozciągnąć ich zastosowanie na dowolną sytuację społeczną. Tym samym uznać należy, że stwarza to poważne zagrożenie dla wolności jednostek. Jest to szczególnie widoczne w zakresie użycia środków przymusu bezpośredniego oraz broni palnej. Gdyby ograniczyć obowiązki ustawodawcy chcącego zastosować takie środki do przywołania jednej z przesłanek z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, nie miałby on właściwie żadnych problemów z usprawiedliwieniem dowolnych podejmowanych działań: w takim przypadku wystarczy powołać się choćby na potrzebę ochrony porządku publicznego lub wolności i praw innych osób[11]. Z tych względów ochrona tych dóbr prawnych i rozstrzyganie kolizji pomiędzy ochroną poszczególnych

10 *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. Jan Boć (Wrocław: Kolonia Limited, 1998), 78.

11 Mariusz Jagielski, „Użycie środków przymusu bezpośredniego – standardy konstytucyjne", [w:] *Użycie broni palnej jako środka przymusu bezpośredniego. Aspekty prawne*, red. Robert Netczuk (Katowice: Szkoła Policji w Katowicach, 2015), 51.

dóbr prawnych wymaga postawienia bardziej precyzyjnych granic niż jedynie powierzchowne odwołanie się przez ustawodawcę do przywołania jednej z koniecznych przesłanek limitujących w postaci stosowania właściwych instrumentów (koncepcji) konstytucyjnych m.in. zasady proporcjonalności. Wskazana zasada oznacza, że ingerencja w prawa lub wolności powinna być dokonywana w zakresie niezbędnym dla osiągnięcia założonego celu. Za K. Szczuckim warto podkreślić, że konieczność rozstrzygania kolizji pomiędzy ochroną dóbr prawnych implikuje zasadę proporcjonalności. Zasada proporcjonalności stanowi swoisty papierek lakmusowy przy rozstrzyganiu prawidłowości w nakładaniu ograniczeń przez ustawodawcę dla bardzo wrażliwego obszaru, jakim są wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela[12]. Tym samym Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej zakreśla ramy, w jakich powinno być tworzone ustawodawstwo polskie.

Funkcjonariusz państwowy stosując broń palną przeciwko jednostce w sposób radykalny ingeruje w sferę praw i wolności obywatelskich. Należy wskazać, że ustawodawca podjął uprzednią decyzję kryminalizacyjną, że zachowania godzące w życie i zdrowie człowieka wyczerpują znamiona typów czynów zabronionych z rozdziału XIX Kodeksu karnego „Przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu". Ustawodawca podejmując taką decyzję kryminalizacyjną, wziął pod uwagę zgeneralizowane okoliczności wpływające na abstrakcyjny stopień społecznej szkodliwości zagrożenia dla danego dobra. Z drugiej strony rozstrzygnął kolizję dobra prawnego poddawanego ochronie (bezpieczeństwo publiczne oraz życie, zdrowie lub nietykalność cielesną funkcjonariusza państwowego) z dobrami w ten sposób naruszanymi (życie, zdrowie, nietykalność cielesna jednostki, która dokonuje zamachu na dobra prawne chronione przez funkcjonariusza), wprowadzając do systemu prawa – z uwagi na nadzwyczajne okoliczności użycia broni palnej – regulacje ustawowe dające funkcjonariuszom państwowym prawo do używania broni palnej, określające szczegółowe zasady, przypadki i sposoby posługiwania się nią. Przepis prawa zezwalać może, przy spełnieniu pewnych dodatkowych warunków, na zachowania wyczerpujące znamiona czynu zabronionego określone przez konkretną normę prawnokarną[13]. Z uwagi na subsydiarny charakter prawa karnego w stosunku do innych dziedzin prawa wystąpienie w ustawie należącej do innej niż prawo karne dziedziny prawa generalnego

12 Krzysztof Szczucki, *Wykładnia prokonstytucyjna prawa karnego* (Warszawa: Wolters Kluwer, 2015), 200.

13 Ibidem.

zezwolenia na zachowanie realizujące znamiona typu czynu zabronionego określonego w prawie karnym stanowi wyłączenie odpowiedzialności karnej, oczywiście przy zachowaniu warunków określonych w normie wprowadzającej przedmiotowe zezwolenie[14]. Funkcjonariusz państwowy, który jest zgodnie z art. 5 u.ś.p.b. uprawniony do użycia lub wykorzystania środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej, może użyć środka przymusu bezpośredniego lub broni palnej lub wykorzystać je do celów określonych w niniejszej ustawie wyłącznie w zakresie realizacji zadań ustawowych podmiotu, w którym pełni służbę albo w którym jest zatrudniony. We wskazanym zakresie mamy zatem do czynienia z kolidującymi zasadami i powiązanymi z nimi dobrami prawnymi. Te nadzwyczajne okoliczności, w których funkcjonariusz państwowy może posłużyć się bronią palną przeciwko drugiemu człowiekowi, czynią pierwotne rozstrzygnięcie ustawowe (decyzję o kryminalizacji zachowania) niesprawiedliwym, które powoduje skutek odwrotny od zamierzonego. Tym samym uzasadniona jest konieczność wprowadzenia regulacji korygujących pierwotne rozstrzygnięcie ustawowe poprzez przyzwolenie na zgodne z normą użycie broni palnej.

Szczególne uprawnienia i obowiązki w zakresie użycia służbowej broni palnej przez funkcjonariuszy państwowych na gruncie prawa karnego można zaliczyć do kontratypu działania w ramach uprawnień i obowiązków. Wskazany kontratyp pozakodeksowy zbiorczo grupuje szereg kompetencji i obowiązków funkcjonariuszy publicznych poszczególnych służb. Za A. Zollem i W. Wróblem należy przyjąć, że można właściwie mówić o licznych odmianach należących do tego kontratypu z uwagi na liczne ustawy regulujące uprawnienia i obowiązki wchodzące w jego skład[15]. Znajduje on swoje źródło w przepisach, które znaleźć można w ustawach z wielu gałęzi prawa (np. prawa karnego, cywilnego, administracyjnego czy finansowego).

Kontratypy to okoliczności, które wyłączają bezprawność czynu zabronionego, a przez to i przestępność czynu. Czyn popełniony w ramach kontratypu, mimo że wyczerpuje ustawowe znamiona typu czynu zabronionego, jest legalny, a zatem nie jest sprzeczny z prawem i nie

14 Kazimierz Buchała, Andrzej Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do art. 1–116 Kodeksu karnego* (Kraków: Zakamycze, 1998), 204.

15 Włodzimierz Wróbel, Andrzej Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna* (Kraków: Znak, 2010), 374.

może stanowić przestępstwa[16]. Każdy kontratyp polega na naruszeniu jakiegoś dobra w imię ochrony innego. Kontratyp staje się dopiero wówczas prawnokarnie relewantny, tj. nabiera cech ustawowego kontratypu, gdy zachowanie funkcjonariusza państwowego wyczerpuje znamiona jakiegoś określonego typu czynu zabronionego. Tym samym zachowanie funkcjonariusza państwowego zgodne z zasadami użycia broni palnej w zakresie realizacji zadań ustawowych stanowi realizację obowiązków służbowych lub przysługujących uprawnień funkcjonariuszowi państwowemu i jest usprawiedliwione zaistnieniem szczególnej sytuacji upoważniającej funkcjonariusza do takiego zachowania.

Kontratyp działania w ramach uprawnień i obowiązków nazywany jest niekiedy „realizacją przepisów i wykonywaniem czynności urzędowych"[17]. Przedmiotowy kontratyp pozakodeksowy musi spełniać określone warunki. Są one wspólne dla wszelkiego rodzaju uprawnień i obowiązków funkcjonariuszy. Do warunków tych należy zaliczyć działanie w ramach kompetencji określonej przepisami prawa, właściwość rzeczową i miejscową oraz istnienie w danej sytuacji podstawy prawnej i faktycznej dla dokonania przedsięwziętej czynności[18]. Podstawa prawna jest elementem konkretyzującym udzieloną kompetencję i stanowi prawnie zapisany warunek podjęcia i prowadzenia przez dany podmiot działań[19].

W rozdziale 3 o intytulacji „Broń palna" w przepisie art. 45 u.ś.p.b. ustawodawca określił ustawowy zamknięty katalog przypadków (warunków) użycia broni palnej. Jeden z przypadków został znowelizowany częściowo. Zgodnie ze znowelizowanym brzmieniem treści przepisu art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. broni palnej można użyć w przypadku, gdy zaistnieje konieczność odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na nienaruszalność granicy państwowej przez osobę, która wymusza przekroczenie granicy państwowej przy użyciu pojazdu, broni palnej lub innego niebezpiecznego przedmiotu albo działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu, zdrowiu lub

16 Alicja Grześkowiak, „Komentarz do art. 25", [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. Alicja Grześkowiak, Krzysztof Wiak (Warszawa: C.H. Beck, 2024, Legalis), Nb 1.

17 Jerzy Śliwowski, *Prawo karne* (Warszawa: PWN, 1979), 167.

18 Andrzej Marek, Jacek Satko, *Okoliczności wyłączające bezprawność czynu. Przegląd problematyki. Orzecznictwo (SN 1918–99). Piśmiennictwo* (Kraków: Zakamycze, 2000), 40.

19 Feliks Prusak, „Kontratyp czynności operacyjno-rozpoznawczych" *Zeszyty Prawnicze*, nr 1 (2013): 22.

wolności uprawnionego lub innej osoby lub wspólnie z inną osobą, która posługuje się taką bronią, przedmiotem lub sposobem.

Ustawodawca dokonuje zawężenia stosowania broni palnej do przypadku czynności funkcjonariusza państwowego związanych z ochroną zewnętrznej granicy państwa, jak wynika z uzasadnienia projektu dotyczącego nowelizacji ustawy[20]. Przepis art. 1 ustawy o ochronie granicy państwowej z dnia 12 października 1990 r. (dalej: u.o.o.g.p.) zawiera definicję ustawową granicy Rzeczypospolitej Polskiej, którą określa jako powierzchnię pionową przechodzącą przez linię graniczną, oddzielającą terytorium państwa polskiego od terytoriów innych państw i od morza pełnego. Granica państwowa rozgranicza również przestrzeń powietrzną, wody i wnętrze ziemi[21]. Obowiązkiem każdego państwa ustanawianym przez prawo wewnętrzne jest ochrona jego granic. Przekroczenie granicy państwowej w sposób bezprawny, czyli niezgodnie z zasadami przekraczania granicy państwowej określonymi w rozdziale 3 u.o.o.g.p. godzi w jej nienaruszalność.

Wprowadzenie szerszej możliwości użycia broni palnej ma na celu zwiększenie bezpieczeństwa funkcjonariuszy, a także efektywności działań podejmowanych przez instytucje państwa w zakresie ochrony granicy państwowej z uwagi na specyfikę sytuacji związanej z ochroną granicy[22]. W tym celu rozszerzono kompetencje funkcjonariuszy państwa w zakresie zasad użycia lub wykorzystania broni palnej. W porównaniu do poprzednio obowiązującego stanu prawnego nowelizacja poszerzyła okoliczności modalne zachowania osoby przekraczającej granicę, wobec której można użyć broni palnej. Dodała bowiem możliwość użycia broni palnej przez funkcjonariusza państwowego również, gdy osoba godząca w nienaruszalność granicy państwowej działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu, zdrowiu lub wolności uprawnionego lub innej osoby niż przy użyciu pojazdu, broni palnej lub innego niebezpiecznego przedmiotu lub wspólnie z inną osobą, która posługuje się taką bronią, przedmiotem lub sposobem. Tym samym ustawodawca, przynajmniej pozornie, poszerzył katalog sposobów

20 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa, druk sejmowy nr 471, 14.

21 Ustawa z dnia 12 października 1990 r. o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 388).

22 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa, druk sejmowy nr 471, 16.

zachowania osoby na rzecz każdego zachowania, które stanowi bezpośrednie zagrożenie dla życia, zdrowia lub wolności uprawnionego.

Zgodnie z intencją ustawodawcy poszerzenie przypadku użycia broni palnej odpowiadać ma aktualnej sytuacji stałej eskalacji agresji migrantów wobec funkcjonariuszy państwowych pełniących służbę przy ochronie granicy RP. Przyzwolenie na użycie broni palnej następuje z uwagi na konieczność odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na nienaruszalność granicy państwowej. To właśnie specyfika ochrony granicy państwowej i działania migrantów legła u podstaw rozszerzenia omawianego przypadku użycia broni palnej. W uzasadnieniu projektu nowelizacji zauważono bowiem, że w praktyce niemal zawsze w grupie przekraczającej granicę państwową znajduje się kilka osób agresywnych. Ataki na funkcjonariuszy państwowych stały się swoistego rodzaju *modus operandi* grupowego przekroczenia granicy, albowiem osoby agresywne absorbują uwagę interweniujących funkcjonariuszy. Dodatkowo w miejsce zdarzenia są kierowani inni funkcjonariusze z oddalonych posterunków. W ten sposób pewne odcinki granicy państwowej, na których pełnili służbę, pozostają niestrzeżone. Wówczas to w tych miejscach dochodzi do przekroczenia granicy przez inne grupy migrantów. W tym przypadku możliwość użycia m.in. broni palnej ma oddziaływać prewencyjnie, a w skrajnych przypadkach, gdy będzie to uzasadnione okolicznościami danej sytuacji, pozwoli odpowiednio wcześnie reagować w celu niedopuszczenia do zagrożenia, które może skutkować poważnymi konsekwencjami[23]. Ustawodawca umożliwił zatem w ramach przypadku art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. użycie broni palnej przez funkcjonariusza wobec osoby, która nie powoduje takiego bezpośredniego zagrożenia dla życia, zdrowia lub wolności uprawnionego, lecz wymusza przekroczenie granicy państwowej, działając wspólnie z taką osobą, która takie zagrożenie powoduje, posługując się bronią palną, przedmiotem lub sposobem. Swoim zachowaniem nadal jednak godzi w integralność granicy państwowej RP. Wydaje się, że nieoznaczone pojęcie działania wspólnie z osobą, która takie zagrożenie powoduje, posługując się bronią palną, przedmiotem lub sposobem zostało zainspirowane treścią przestępstwa rozboju typu

23 Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa, druk sejmowy nr 471, 16–17.

kwalifikowanego ujętego w przepisie art. 280 § 2 k.k.[24], zatem nie powinno ono powodować trudności interpretacyjnych. Znamieniem kwalifikującym wskazany typ czynu zabronionego jest m.in. działanie wspólnie z inną osobą, która posługuje się wskazanym przedmiotem lub sposobem. Należy przyjąć, że chodzi tu o współdziałanie sprawcze. Zgodnie z trafnym wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2024 r. współsprawstwo określone w art. 280 § 2 k.k. polega na tym, że nie każdy ze sprawców musi posługiwać się nożem. Wystarczy, że czyni to jeden ze współdziałających, a pozostali obejmują swym zamiarem cały zespół przedmiotowych znamion przestępnego działania. Do przyjęcia odpowiedzialności za współsprawstwo określone w art. 280 § 2 k.k. tego współdziałającego, który samodzielnie nie posługiwał się nożem, niezbędne jest udowodnienie, że miał on świadomość, że współdziała z osobą, która posługuje się nożem[25]. Wydaje się, że w podobny sposób należy interpretować użycie przez inną osobę pojazdu, broni palnej lub innego niebezpiecznego przedmiotu.

Należy zauważyć, że możliwość użycia broni palnej wobec osoby, która powoduje zagrożenie życia, zdrowia lub wolności uprawnionego funkcjonariusza lub innej osoby wynika w pierwszej kolejności z przypadku zawartego w przepisie art. 45 pkt 1 lit. a u.ś.p.b. Z kolei w przypadku ujętym w znowelizowanym przepisie art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. użycie broni palnej następuje w celu ochrony nienaruszalności granicy wobec osoby, która wymusza przekroczenie granicy przy użyciu pojazdu, broni palnej lub innego niebezpiecznego przedmiotu, względnie działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu, zdrowiu lub wolności uprawnionego lub innej osoby lub wspólnie z inną osobą, która posługuje się taką bronią, przedmiotem lub sposobem. Każdorazowo akcentowany jest w tym przypadku użycia broni palnej zamach na nienaruszalność granicy państwowej. Należy jednak zwrócić uwagę, że dodany w treści znowelizowanego przepisu zwrot „działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu, zdrowiu lub wolności uprawnionego lub innej osoby" jest zbędny, albowiem to zachowanie mieściło się dotychczas w treści obowiązującego przepisu art. 45 pkt 1 lit. a u.ś.p.b., który gwarantował w tym zakresie ochronę działania funkcjonariusza również na granicy państwowej. Należy jednocześnie odnotować, że przypadek zawarty w art. 45 pkt 1 lit. a u.ś.p.b. *expressis verbis* nie wskazuje na możliwość użycia broni palnej

24 Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz. U. z 2024 r., poz. 17 ze zm.).

25 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2024 r., II AKa 471/23, LEX nr 3748089.

wobec osoby, która nie dokonuje bezpośredniego, bezprawnego zamachu wobec życia, zdrowia lub wolności osoby uprawnionej, lecz jedynie współdziała z taką osobą i dodatkowo przekracza nielegalnie granicę państwową RP. Tym samym nowa treść przepisu nie może być uznana za ustawowe *superfluum*.

Należy wskazać, że poszerzony (a zatem w znowelizowanym częściowym zakresie: nowy) przypadek użycia broni palnej zawarty w art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. powinien pozostawać w zgodzie z zasadą proporcjonalności, która stanowi istotny element ochrony praw jednostki w demokratycznym państwie prawnym. Zasada ta, ujęta w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, wymaga, aby wszelkie ograniczenia wolności i praw były uzasadnione i niezbędne dla ochrony bezpieczeństwa, porządku publicznego, zdrowia czy moralności publicznej. Aspekty zasady proporcjonalności, o których mowa, są kluczowe dla oceny działań organów władzy publicznej w trzech płaszczyznach:

- konieczność ingerencji: przed podjęciem działań ograniczających prawa i wolności, konieczne jest ustalenie, czy rzeczywiście zaistniała sytuacja wymaga takiej ingerencji. To oznacza, że nie można stosować środków przymusu bezpośredniego, jeśli można osiągnąć zamierzony cel w sposób mniej inwazyjny.
- celowość (przydatność) środka: zastosowany środek musi być odpowiedni do osiągnięcia określonych celów, które przyświecają jego wprowadzeniu. Oznacza to, że musi istnieć bezpośredni związek między zastosowanym środkiem a zamierzonym rezultatem.
- minimalizacja uciążliwości (proporcjonalność w sensie ścisłym): ostatecznie, spośród dostępnych środków należy wybrać ten, który będzie najmniej uciążliwy dla praw i wolności jednostki, ale jednocześnie wystarczający, by osiągnąć zamierzone cele. To podejście ma na celu zminimalizowanie negatywnego wpływu na jednostkę[26].

Przestrzeganie zasady proporcjonalności jest zatem kluczowe dla zapewnienia równowagi między koniecznością ochrony porządku publicznego a respektowaniem praw jednostki. W praktyce oznacza to, że wszelkie dozwolone działania podejmowane przez funkcjonariuszy państwowych muszą być dokładnie analizowane pod kątem ich zgodności z tą zasadą, co

26 Por. m.in. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 kwietnia 1999 r., P 7/98, OTK 1999, nr 4, poz. 72; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2002 r., K 19/99, Dz. U. z 2002 r. Nr 14, poz. 143; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2002 r., K 41/02, OTK-A 2002, nr 6, poz. 83; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lutego 2008 r., K 34/06, OTK-A 2008, nr 1, poz. 2.

ma na celu ochronę obywateli przed nadużyciami władzy[27]. Dotyczy to wszystkich wprowadzanych regulacji. Należy w tym miejscu odnotować, że w u.ś.p.b. uregulowano wprost zasady i przypadki użycia i wykorzystania zarówno środków przymusu bezpośredniego, jak i broni palnej, które muszą pozostawać w zgodzie z postanowieniami konstytucji, albowiem to konstytucja wyznacza granice, w jakich powinno być tworzone prawo. Przedmiotowe reguły stosowania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej należy traktować jako metodę realizacji wymogów konstytucyjnych.

Istota zasady proporcjonalności sprowadza się do nakazu skonfrontowania podejmowanych działań z trzema kryteriami – przyjmuje się mianowicie, że ingerencja jest dopuszczalna, o ile jest usprawiedliwiona, konieczna i nienadmierna. Chodzi zatem o zbadanie sensu regulacji, konieczności nakładania ograniczeń i o porównanie wagi interesu publicznego, któremu regulacja ma służyć, oraz znaczenia, jakie dla interesów jednostki posiada ograniczane konkretne prawo lub wolność[28].

W art. 4 pkt 7 i 10 u.ś.p.b. zawarto definicje legalne odnośnie pojęć związanych ze stosowaniem broni palnej. W przypadku broni palnej wprowadza ustawodawca rozróżnienie pomiędzy „użyciem" a „wykorzystaniem". Następuje to rozróżnienie w zależności od tego, czy oddanie strzału następuje w kierunku człowieka. Poprzez termin „użycie broni palnej" należy rozumieć oddanie strzału w kierunku osoby z zastosowaniem amunicji penetracyjnej, a przez „wykorzystanie broni palnej" należy rozumieć oddanie strzału z zastosowaniem amunicji penetracyjnej w kierunku zwierzęcia, przedmiotu lub w innym kierunku niestwarzającym zagrożenia dla osoby.

W ocenie autora niniejszego artykułu zasada proporcjonalności w odniesieniu do kwestii zasad i przypadków użycia broni palnej, w tym na granicy państwowej oparta jest o przepisy art. 6, 7 oraz 9 u.ś.p.b. W podobny sposób regułę proporcjonalności w odniesieniu do kwestii użycia środków przymusu bezpośredniego aplikuje M. Jagielski. Należy za nim przyjąć, że przedstawione wymogi stanowią uszczegółowienie nakazu proporcjonalności zawartego w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP[29]. W art. 6 ust. 2 i art. 7 u.ś.p.b. zostały ujęte normy kompetencyjne oraz niektóre zasady użycia lub wykorzystania broni palnej. Wymuszają one na funkcjonariuszach

27 Kocaj, „Praktyczne problemy oceny odpowiedzialności karnej", 276.
28 Por. Jagielski, „Użycie środków przymusu bezpośredniego", 53–54.
29 Ibidem.

państwowych określony sposób działania od momentu podjęcia decyzji o zastosowaniu broni palnej do jej użycia przeciwko konkretnej osobie lub jej wykorzystaniu.

Zgodnie z przepisem art. 6 ust. 2 u.ś.p.b. broni palnej używa się lub wykorzystuje się ją wyłącznie, jeżeli:

- użycie lub wykorzystanie środków przymusu bezpośredniego okazało się niewystarczające do osiągnięcia celów tego użycia lub wykorzystania albo
- nie jest możliwe ze względu na okoliczności zdarzenia.

Z kolei zgodnie z przepisem art. 7 u.ś.p.b. broni palnej używa się lub wykorzystuje się ją w sposób wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę. Od jej użycia lub wykorzystania należy odstąpić, gdy cel ich użycia lub wykorzystania został osiągnięty. Podejmując decyzję o użyciu lub wykorzystaniu broni palnej, należy postępować ze szczególną rozwagą i traktować jej użycie jako środek ostateczny.

Wreszcie warto zwrócić uwagę na przepis art. 9 u.ś.p.b., który zawiera wyłączenia podmiotowe dla stosowania broni palnej i normuje użycie środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej wobec kobiet w ciąży, małoletnich i niepełnosprawnych. Wobec kobiet o widocznej ciąży, osób, których wygląd wskazuje na wiek do 13 lat, oraz osób o widocznej niepełnosprawności uprawniony może użyć wyłącznie siły fizycznej w postaci technik obezwładnienia. W przypadku, gdy zachodzi konieczność odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na życie lub zdrowie uprawnionego lub innej osoby, a użycie siły fizycznej wobec takiej osoby jest niewystarczające lub niemożliwe, uprawniony może użyć innych środków przymusu bezpośredniego lub broni palnej.

Rozważając ewentualne naruszenie zasady proporcjonalności w kontekście przypadku użycia broni palnej i omówionych wyżej kryteriów proporcjonalności wystarczy negatywna odpowiedź choćby na jedno z poniższych pytań[30]. Pierwsze pytanie, czy wprowadzana regulacja ustawowa jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków? W ocenie autora niniejszego opracowania poszerzenie przypadku użycia broni palnej przez funkcjonariusza państwowego zawartego w art. 45

30 Por. Ryszard A. Stefański, „Przepadek pojazdu mechanicznego a zasady proporcjonalności i humanitaryzmu", [w:] *In dubio pro humanitate. W stulecie urodzin Profesora Mariana Cieślaka*, red. Wojciech Cieślak, Marta Romańczuk-Grącka, Michał Kurzyński (Olsztyn: Wydawnictwo UWM, 2023), 381–382.

pkt 1 lit. d u.ś.p.b. o możliwość użycia broni palnej również wobec osoby przekraczającej granicę i działającej w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu, zdrowiu lub wolności uprawnionego lub innej osoby niż przy użyciu pojazdu, broni palnej lub innego niebezpiecznego przedmiotu znajduje oparcie w dotychczasowym *modus operandi* sprawców (migrantów), na co wskazywał ustawodawca w uzasadnieniu projektu nowelizowanej ustawy i stanowi rozsądną odpowiedź na to zagrożenie[31]. Nie może jednak umknąć uwadze, jak wskazywano wcześniej, że dodany w treści znowelizowanego przepisu zwrot „działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu, zdrowiu lub wolności uprawnionego lub innej osoby" jest niepotrzebny. Wskazane zachowanie bowiem nadal mieści się w treści obowiązującego przepisu art. 45 pkt 1 lit. a u.ś.p.b., który gwarantuje w tym zakresie ochronę działania funkcjonariusza, w tym również na granicy państwowej.

Drugie pytanie, czy wprowadzona regulacja jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana? W ocenie autora poszerzenie przypadku użycia broni palnej poprzez umożliwienie jej użycia, gdy zaistnieje konieczność odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na nienaruszalność granicy państwowej przez osobę, która wymusza przekroczenie granicy państwowej przy użyciu pojazdu, broni palnej lub innego niebezpiecznego przedmiotu lub wspólnie z inną osobą, która posługuje się taką bronią, przedmiotem lub sposobem, jest niezbędne dla ochrony dóbr prawnych, takich jak życie i zdrowie funkcjonariusza państwowego, oraz dla ochrony integralności granicy państwowej, a wprowadzenie odpowiednich kompetencji do odparcia zamachu wydaje się właściwe. Zastrzeżenie można kierować wobec techniki legislacyjnej i powielenia zwrotu „działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu, zdrowiu lub wolności uprawnionego lub innej osoby", co jest „zarezerwowane" dla przypadku zawartego w przepisie art. 45 pkt 1 lit. a u.ś.p.b.

Trzecie pytanie, czy efekty wprowadzanej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela? Chodzi o porównanie wagi interesu publicznego, jakim jest w niniejszym przypadku zapewnienie integralności zewnętrznej granicy państwa polskiego, któremu nowa regulacja ma służyć oraz znaczenia, jakie dla interesów jednostki posiada ograniczane

31 Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa, druk sejmowy nr 471, 16–17.

konkretne prawo lub wolność. Zależnie od sytuacji faktycznej może bowiem dojść do naruszenia dóbr prawnych w postaci np. nietykalności cielesnej, zdrowia i życia ludzkiego osoby, która nie dokonuje bezpośredniego zamachu na życie, zdrowie lub wolność uprawnionego funkcjonariusza, lecz „jedynie" wymusza przekroczenie granicy państwowej, działając wspólnie z inną osobą, która takie zagrożenie powoduje, nawet w innym miejscu na granicy. Nakładanie ograniczeń jest uznane za dopuszczalne, o ile pierwsze przeważy nad drugim. O ile w przypadku naruszenia nietykalności cielesnej, a nawet zdrowia ludzkiego można wskazać na przewagę interesu publicznego (ochrona granicy państwowej), to w przypadkach pozbawienia człowieka życia odpowiedź absolutnie nie jest tak jednoznaczna. W analizowanych regulacjach wprowadzono bowiem rozwiązanie, które zapewni większą ochronę granicy państwowej kosztem ograniczenia prawnej ochrony życia. Należy uznać, że z uwagi na fundamentalny charakter prawa do życia w aksjologii konstytucyjnej, nie każde z dóbr wskazanych w przepisie art. 31 ust. 3 Konstytucji może uzasadniać godzące w nie rozwiązania[32]. Tym samym w ramach wskazanego w art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. przypadku użycia broni palnej należy zadać pytanie, czy w ogóle może dojść do usprawiedliwienia zamierzonego pozbawienia życia człowieka, tj. osoby przekraczającej nielegalnie granicę państwową. Innymi słowy – czy dopuszczalne jest użycie broni palnej przez funkcjonariusza państwowego w myśl zasady „strzelać tak, aby zabić"? Za M. Wiąckiem należy podkreślić, że zdecydowanie nieakceptowane w demokratycznym państwie prawnym, realizującym zasady sprawiedliwości społecznej i chroniącym życie oraz niezbywalną godność człowieka, byłoby ograniczenie prawnej ochrony życia człowieka w celu ochrony dóbr lokujących się niżej w hierarchii konstytucyjnej, np. własności i innych praw majątkowych, moralności publicznej, ochrony środowiska czy nawet zdrowia innych ludzi. Warunkiem ograniczenia prawa do prawnej ochrony życia jest więc zaistnienie sytuacji, w której jest niewątpliwe, że nie da się ono pogodzić z analogicznymi prawami innych osób. Przesłankę tę można określić ogólnie jako wymaganie symetrii dóbr poświęcanego i ratowanego[33].

32 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 września 2008 r., K 44/07, OTK-A 2008, nr 7, poz. 126.

33 Marcin Wiącek, *Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa*

Odpowiadając na to pytanie należy odnotować, że przepisy art. 6, art. 7 i art. 9 u.ś.p.b. nie zawierają żadnego wyraźnego ograniczenia, że użycie broni palnej w ramach przypadku art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. nie uprawnia do zamierzonego pozbawienia życia osoby nielegalnie przekraczającej granicę państwową. Należy jednak zwrócić szczególną uwagę na treść art. 7 u.ś.p.b., z którego można wyinterpretować normę ochrony życia ludzkiego, albowiem broni palnej używa się lub wykorzystuje się ją w sposób wyrządzający możliwie najmniejszą szkodę, zaś od jej użycia lub wykorzystania należy odstąpić, gdy cel ich użycia lub wykorzystania został osiągnięty. Tym niemniej zasada, że użycie broni palnej przez funkcjonariusza ma powodować „najmniejszą szkodę" wcale nie oznacza, że nie może ono prowadzić do śmierci człowieka. W tym sensie broń palna ma być traktowana przez funkcjonariusza państwowego jako środek ostateczny.

Tym samym nie może ulegać wątpliwości, że rozwiązanie dopuszczające umyślne pozbawienie życia osoby przekraczającej granicę RP w ramach art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. z powołaniem się na ochronę dobra prawnego w postaci integralności granicy państwowej nie spełniałoby wymogów dopuszczalności wprowadzenia ograniczenia prawnej ochrony życia ludzkiego. W ocenie autora niniejszego artykułu nie byłoby ono proporcjonalne. Przeciwna wykładnia przepisów art. 7 u.ś.p.b. czyniłaby je niekonstytucyjnymi, jeśli zezwalałyby na zamierzone pozbawienie życia człowieka. W tym zakresie naruszałyby bowiem m.in. przepisy art. 38 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Wydaje się, że odmiennie może mieć się rzecz z nieumyślnym pozbawieniem życia człowieka w ramach przypadku art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. Należy w tym miejscu odwołać się do konwencyjnego standardu użycia siły w ramach systemu Rady Europy. Standard użycia siły został zakreślony w Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z 1950 r[34]. (dalej: EKPC). EKPC nie zawiera przepisów bezpośrednio dotyczących stosowania broni palnej przez funkcjonariuszy państwowych. Zadanie ich określenia spadło na Europejski Trybunał Praw Człowieka. Jednakże w sposób pośredni tej sfery dotyczy art. 2 EKPC, poświęcony ochronie życia ludzkiego, a szczególnie ust. 2 (a), (b) i (c). Jego adresatem jest nie tylko ustawodawca, ale także funkcjonariusze państwowi, których kompetencje muszą się mieścić

państwa (druk senacki nr 125, druki sejmowe nr 471, 471-A, 505 i 505-A) (Warszawa, 19 lipca 2024 r.), 19.

34 Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).

w ramach zakreślonych przez ten przepis. EKPC nie deklaruje wprawdzie prawa do życia, niemniej pierwsze zdanie art. 2, wyrażające generalne zobowiązania państwa do ustawowej ochrony prawa do życia, zakłada jego uznanie. Równocześnie w przepisie tym zawarto gwarancję, że nikt nie będzie umyślnie pozbawiony życia, albowiem zgodnie ze zdaniem drugim art. 2 ust. 1 EKPC „nikt nie może być umyślnie pozbawiony życia, wyjąwszy przypadki wykonania wyroku sądowego, skazującego za przestępstwo, za które ustawa przewiduje taką karę". Powyższe ograniczenie dotyczy zatem również działań funkcjonariuszy państwowych w kontekście użycia broni palnej. „Artykuł 2 EKPC, który gwarantuje prawo do życia i ustala okoliczności, w których pozbawienie życia może podlegać usprawiedliwieniu, należy do najbardziej fundamentalnych postanowień w Europejskiej Konwencji [...]. Wraz z art. 3, wpisuje się on też w jedną z podstawowych wartości demokratycznych społeczeństw składających się na Radę Europy. Okoliczności, w których pozbawienie życia może podlegać usprawiedliwieniu, muszą być zatem ujmowane ściśle. Przedmiot i cel Europejskiej Konwencji jako dokumentu ochrony indywidualnych istot wymaga również, by art. 2 był interpretowany i stosowany tak, by uczynić jego gwarancje praktycznymi i skutecznymi"[35]. Jako taki, przepis ten należy interpretować w sposób ścieśniający.

Artykuł 2 ust. 2 EKPC dopuszcza pozbawienie życia w wyniku absolutnie koniecznego użycia siły:

a) w obronie jakiejkolwiek osoby przed bezprawną przemocą,
b) w celu wykonania zgodnego z prawem zatrzymania lub uniemożliwienia ucieczki osobie pozbawionej wolności zgodnie z prawem,
c) w działaniu podjętym zgodnie z prawem w celu stłumienia zamieszek lub powstania.

W przypadku praw ograniczonych władza publiczna może dopuścić się ingerencji dla realizacji ściśle określonych, dopuszczalnych celów. Za każdym razem takie ograniczenie praw musi być konieczne, co jest rozumiane w sposób bardzo restryktywny. Prawo do życia kwalifikuje się jednakże do praw absolutnych i niederogowalnych, dlatego też zgodnie z orzecznictwem strasburskim test konieczności w przypadku użycia siły absolutnie koniecznej ma bardziej rygorystyczny charakter, niż „zwyczajny" test konieczności.

35 Cyt. za: wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC) z dnia 4 maja 2001 r. w sprawie Jordan przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, skarga nr 24746/94, § 102; podobnie: wyrok ETPC z dnia 24 lutego 2005 r. w sprawie Khashiyev i Akayeva przeciwko Rosji, skargi nr 57942/00 i 57945/00, § 132.

Test konieczności to najbardziej ocenny etap rozstrzygania o dopuszczalności limitacji praw człowieka, w przedmiotowym przypadku prawa człowieka do życia. Organ kontrolny musi bowiem zająć stanowisko co do tego, czy zgodna z prawem i realizująca prawowity cel ingerencja była także uzasadniona. Przesądza o tym ocena jej konieczności, a to wymaga wyważenia konkurujących dóbr: z jednej strony ograniczanego (limitowanego) uprawnienia, z drugiej strony realizowanego celu prawowitego[36].

Zgodnie ze zdaniem Trybunału w sprawie Andronicou i Constantinou przeciwko Cyprowi z 9 października 1997 roku, użycie w ust. 2 art. 2 terminu „absolutnie konieczna" wskazuje, iż bardziej rygorystyczny i wymagający test konieczności musi być zastosowany niż test normalnie znajdujący zastosowanie przy określaniu, czy działanie państwa jest „konieczne w demokratycznym społeczeństwie" na podstawie ust. 2 artykułów od 8 do 11 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka[37].

W ust. 2 art. 2 EKPC zostały wymienione trzy przypadki pozbawienia życia, które pozostają poza ramami zakazu znajdującego się w ust. 1 art. 2. Są to przypadki, w których pozbawienie życia jest skutkiem użycia siły dla osiągnięcia określonego celu. Musi jednakże zostać spełniony warunek, iż użyta siła będzie znajdować się w granicach absolutnej konieczności. Dlatego też należy zachować odpowiednią proporcję pomiędzy użytym środkiem a celem, który chce się osiągnąć. Niemniej jednak ustęp 2 art. 2 EKPC nie określa sytuacji, w których dozwolone jest umyślne pozbawienie życia. Wynika z niego natomiast, iż jest ono dopuszczalne w okolicznościach wymienionych w tym ustępie, jeśli doszło do użycia siły powodującej jako niezamierzony efekt śmierć człowieka. Przy ocenie należy brać pod uwagę nie tylko działania funkcjonariuszy bezpośrednio stosujących śmiercionośną siłę, ale wszystkie okoliczności łącznie z planowaniem i kontrolą nad ich przebiegiem[38].

W słynnym orzeczeniu McCann i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu z 27 września 1995 roku[39], Trybunał uznał, iż użycie siły przez funkcjonariuszy państwa, realizujących jeden z celów wymienionych w ust. 2

36 *Prawa człowieka i ich ochrona*, red. Tadeusz Jasudowicz (Toruń: TNOiK „Dom Organizatora", 2005), 210.

37 Wyrok ETPC z dnia 9 października 1997 r. w sprawie Andronicou i Constantinou przeciwko Cyprowi, skarga nr 25052/94, RJD 1997-VI, § 171.

38 Marek Antoni Nowicki, *Europejski Trybunał Praw Człowieka*, t. II, *Prawo do życia i inne prawa* (Kraków: Zakamycze, 2002), 22.

39 Wyrok ETPC z dnia 27 września 1995 r. w sprawie McCann i inni przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, skarga nr 18984/91, seria A nr 324, § 200.

art. 2 EKPC może być usprawiedliwione, jeśli jego podstawą było szczere przekonanie, słusznie uważane w danej chwili za uzasadnione, chociaż później okazało się błędne. Zdaniem Trybunału przepis art. 2 ust. 2 EKPC zasadniczo nie definiuje zatem przypadków, kiedy wolno dokonać umyślnego pozbawienia życia, opisując jedynie sytuacje, w których dopuszczalne jest „użycie siły" mogące w sposób niezamierzony skutkować pozbawieniem życia. Użycie siły musi być jednak „absolutnie konieczne" dla osiągnięcia jednego z celów wymienionych w podpunktach (a), (b) lub (c) tego przepisu.

Tym samym należy uznać, że nieumyślny skutek w postaci pozbawienia człowieka życia mieści się w standardzie konwencyjnym i znajdzie usprawiedliwienie w ramach przypadku użycia broni palnej zawartego w art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. w celu odparcia niebezpiecznego zamachu na nienaruszalność granicy państwowej.

3 Podsumowanie

Ustawodawca polski dostrzega konieczność zapewnienia niekaralności dla funkcjonariuszy państwowych, którzy uczestniczą w działaniach związanych z ochroną granicy państwowej. Zauważa specyfikę tych działań, które charakteryzują się nieprzewidywalnością oraz dużą dynamiką, co prowadzi do znacznych obciążeń psychofizycznych. Tym samym wprowadzone zmiany przepisów w ustawie z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej mają w założeniu uwzględniać specyfikę działań ochrony granicy w kontekście odpowiedzialności prawnej osób zaangażowanych w te operacje. Dlatego istotą nowelizacji ustawy z dnia 24 maja 2013 r. o środkach przymusu bezpośredniego i broni palnej, która została omówiona w niniejszym opracowaniu, było m.in. poszerzenie możliwości użycia broni palnej przez funkcjonariusza państwowego.

Zgodnie ze znowelizowanym brzmieniem treści przepisu art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. broni palnej można użyć w przypadku, gdy zaistnieje konieczność odparcia bezpośredniego, bezprawnego zamachu na nienaruszalność granicy państwowej przez osobę, która wymusza przekroczenie granicy państwowej przy użyciu pojazdu, broni palnej lub innego niebezpiecznego przedmiotu albo działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu, zdrowiu lub wolności uprawnionego lub innej osoby lub wspólnie z inną osobą, która posługuje się taką bronią, przedmiotem lub sposobem.

W tym znaczeniu umożliwiono użycie broni palnej przez funkcjonariusza m.in. wobec osoby, która nie powoduje takiego zagrożenia, lecz wymusza przekroczenie granicy państwowej (nawet w innym miejscu), działając wspólnie z taką osobą, która takie zagrożenie powoduje, posługując się bronią palną, przedmiotem lub sposobem.

Należy zauważyć, że możliwość użycia broni palnej wobec osoby, która powoduje zagrożenie życia, zdrowia lub wolności uprawnionego funkcjonariusza lub innej osoby nadal wynika w pierwszej kolejności z przypadku zawartego w przepisie art. 45 pkt 1 lit. a u.ś.p.b. Z kolei w przypadku ujętym w znowelizowanym przepisie art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. użycie broni palnej następuje w celu ochrony nienaruszalności granicy wobec osoby, która wymusza przekroczenie granicy przy użyciu pojazdu, broni palnej lub innego niebezpiecznego przedmiotu, względnie działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu, zdrowiu lub wolności uprawnionego lub innej osoby lub wspólnie z inną osobą, która posługuje się taką bronią, przedmiotem lub sposobem. Tym samym dodany w treści znowelizowanego przepisu zwrot „działa w inny sposób bezpośrednio zagrażający życiu, zdrowiu lub wolności uprawnionego lub innej osoby" wydaje się być zbędny, albowiem to zachowanie mieściło się i mieści się w treści obowiązującego przepisu art. 45 pkt 1 lit. a u.ś.p.b., który gwarantuje w tym zakresie ochronę działania funkcjonariusza również na granicy państwowej.

Należy jednocześnie odnotować, że przypadek zawarty w art. 45 pkt 1 lit. a u.ś.p.b. *expressis verbis* nie wskazuje na możliwość użycia broni palnej wobec osoby, która nie dokonuje bezpośredniego, bezprawnego zamachu wobec życia, zdrowia lub wolności osoby uprawnionej, lecz jedynie współdziała z taką osobą. Tym samym nowa treść przepisu art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. w tym zakresie nie może być w całości uznana za ustawowe *superfluum*, szczególnie że przypadek użycia broni palnej zawężono miejscowo do granicy państwowej.

Należy uznać, że wykładnia dopuszczająca umyślne pozbawienie życia osoby przekraczającej granicę RP w ramach art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. z powołaniem się na ochronę dobra prawnego w postaci integralności granicy państwowej nie spełniłaby konstytucyjnych ani europejskich wymogów dopuszczalności wprowadzenia ograniczenia prawnej ochrony życia ludzkiego. Przeciwna wykładnia przepisów art. 7 u.ś.p.b. (wyrządzenie możliwie najmniejszej szkody) czyniłaby je niekonstytucyjnymi, jeśli zezwalałyby na zamierzony skutek w postaci pozbawienia życia człowieka.

W tym zakresie naruszałyby bowiem m.in. przepisy art. 38 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

Z kolei nieumyślne pozbawienie człowieka życia (migranta) w ramach użycia siły absolutnie koniecznej przez funkcjonariusza państwowego na granicy RP mieści się w standardzie konwencyjnym EKPC, co podkreśla orzecznictwo strasburskie i dlatego znajdzie usprawiedliwienie w przypadku użycia broni palnej zawartego w art. 45 pkt 1 lit. d u.ś.p.b. w celu odparcia niebezpiecznego zamachu na nienaruszalność granicy państwowej.

Bibliografia

Buchała Kazimierz, Andrzej Zoll, *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz do art. 1–116 Kodeksu karnego*. Kraków: Zakamycze, 1998.

Jagielski Mariusz, „Użycie środków przymusu bezpośredniego – standardy konstytucyjne", [w:] *Użycie broni palnej jako środka przymusu bezpośredniego. Aspekty prawne*, red. Robert Netczuk. Katowice: Szkoła Policji w Katowicach, 2015.

Jarmoszka Marcin, „Kryzys migracyjny w kontekście unijnym a poszanowanie tożsamości narodowej państw członkowskich" *Prawo i Więź*, nr 6 (2024): 455–483.

Kapusta Monika, „Ochrona życia a podstawowe zasady użycia broni palnej przez Policję" *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica*, numer specjalny (2023): 115–122. https://doi.org/10.18778/0208-6069.S.2023.10.

Kłak Czesław, „Odpowiedzialność karna za nadużycie władzy (art. 231 k.k.) a ochrona prawa do dobrej administracji" *Prawo i Więź*, nr 3 (2020): 111–140.

Kocaj Olga, „Praktyczne problemy oceny odpowiedzialności karnej za niewłaściwe użycie środków przymusu bezpośredniego", [w:] *Użycie broni palnej jako środka przymusu bezpośredniego. Aspekty prawne*, red. Robert Netczuk. Katowice: Szkoła Policji w Katowicach, 2015.

Kodeks karny. Komentarz, red. Alicja Grześkowiak, Krzysztof Wiak. Warszawa: C.H. Beck, 2024.

Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku, red. Jan Boć. Wrocław: Kolonia Limited, 1998.

Marek Andrzej, Jacek Satko, *Okoliczności wyłączające bezprawność czynu. Przegląd problematyki. Orzecznictwo (SN 1918–99). Piśmiennictwo*. Kraków: Zakamycze, 2000.

Nowicki Marek Antoni, *Europejski Trybunał Praw Człowieka*, t. II, *Prawo do życia i inne prawa*. Kraków: Zakamycze, 2002.

Prawa człowieka i ich ochrona, red. Tadeusz Jasudowicz. Toruń: TNOiK „Dom Organizatora", 2005.

Prusak Feliks, „Kontratyp czynności operacyjno-rozpoznawczych" *Zeszyty Prawnicze*, nr 1 (2013): 7–35. https://doi.org/10.21697/zp.2013.13.1.01.

Stefański Ryszard A., „Przepadek pojazdu mechanicznego a zasady proporcjonalności i humanitaryzmu", [w:] *In dubio pro humanitate. W stulecie urodzin Profesora Mariana Cieślaka*, red. Wojciech Cieślak, Marta Romańczuk-Grącka, Michał Kurzyński. Olsztyn: Wydawnictwo UWM, 2023.

Szczucki Krzysztof, *Wykładnia prokonstytucyjna prawa karnego*. Warszawa: Wolters Kluwer, 2015.

Śliwowski Jerzy, *Prawo karne*. Warszawa: PWN, 1979.

Wiącek Marcin, *Stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące rządowego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu usprawnienia działań Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji oraz Straży Granicznej na wypadek zagrożenia bezpieczeństwa państwa (druk senacki nr 125, druki sejmowe nr 471, 471-A, 505 i 505-A)*. Warszawa, 19 lipca 2024 r.

Wróbel Włodzimierz, Andrzej Zoll, *Polskie prawo karne. Część ogólna*. Kraków: Znak, 2010.

This article is published under a Creative Commons Attribution 4.0 International license.
For guidelines on the permitted uses refer to
https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode