

RO.1431.16.2019

Tułowice, dn. 6 sierpnia 2019 r.

### **DECYZJA**

Na podstawie art. 47 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2019 r. poz. 284 z późn. zm.) w związku z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 marca 2000 r. w sprawie wzorcowego regulaminu strzelnic (Dz. U. z 2000 r. Nr 18 poz. 234 z późn. zm.) oraz art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.) – dalej: k.p.a., po rozpatrzeniu wniosku Pana Macieja Sadłonia, zam. w Tułowicach, ul. Kościuszki 23, 49-130 Tułowice, o zatwierdzenie Regulaminu bezpiecznego funkcjonowania strzelnicy położonej w Skarbiszowicach, na działce nr 13/2, obręb 0003 Skarbiszowice

odmawiam zatwierdzenia regulaminu ww. strzelnicy.

### **UZASADNIENIE**

W dniu 6 czerwca 2019 r. do Burmistrza Tułowic wpłynął wniosek Pana Macieja Sadłonia w sprawie zatwierdzenia Regulaminu bezpiecznego funkcjonowania strzelnicy położonej w Skarbiszowicach, na działce nr 13/2, obręb 0003 Skarbiszowice. Zgodnie z art. 61 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego „datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej”. W związku z powyższym w dniu 6 czerwca 2019 r. organ wszczął postępowanie w przedmiotowej sprawie. Do wniosku załączono Regulamin bezpiecznego funkcjonowania strzelnicy w Skarbiszowicach, działka nr 13/2 oraz dowód wpłaty za wydanie decyzji administracyjnej w kwocie 10,00 zł (wyciąg z rachunku bankowego z dnia 06.06.2019 r.).

W wyniku przeprowadzonego postępowania sprawdzającego organ ustalił, że do wniosku nie dołączono dokumentu uprawniającego do dysponowania terenem (np. akt notarialny dot. zakupu nieruchomości, wypis z rejestru gruntów bądź wypis z księgi wieczystej), dokumentu, który wymieniony został w Regulaminie bezpiecznego funkcjonowania strzelnicy w Skarbiszowicach, działka nr 13/2 – decyzji o dopuszczeniu strzelnicy do użytkowania. Ponadto przedłożony Regulamin nie zawierał wszystkich elementów zamieszczonych we wzorcowym regulaminie bezpiecznego funkcjonowania strzelnic stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 marca 2000 r. w sprawie wzorcowego regulaminu strzelnic, mianowicie planu strzelnicy z oznaczeniem stanowisk strzeleckich, punktu sanitarnego, dróg ewakuacji oraz miejsc instalacji telefonu lub innych urządzeń łączności.

W związku z powyższym Burmistrz Tułowic pismem z dnia 10 czerwca 2019 r., doręczonym stronie w dniu 13 czerwca 2019 r., zawiadomił o wszczęciu postępowania administracyjnego i jednocześnie wezwał stronę do uzupełnienia braków formalnych wniosku.

Strona w wyznaczonym 14-dniowym terminie na dokonanie czynności do pisma z dnia 20 czerwca 2019 r., doręczonego do tut. Urzędu w dniu 24 czerwca 2019 r. dołączyła dokument uprawniający do dysponowania terenem – treść księgi wieczystej nr OP10/00138816/4, plan strzelnicy z oznaczeniem wszystkich elementów określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wzorcowego regulaminu strzelnic oraz wyjaśnienia Pana Jacka Kozłowskiego – zastępcy Dyrektora Departamentu Prawnego Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego stanowiące odpowiedź na wystąpienie z dnia 29 listopada 2018 r. Wnioskodawca nie przedłożył natomiast decyzji o dopuszczeniu strzelnicy do użytkowania twierdząc, iż „zgodnie z przepisami prawa budowlanego nie potrzebuję posiadać decyzji o dopuszczeniu strzelnicy do użytkowania. Ustawa o prawie budowlanym stanowi jednoznacznie, iż decyzja taka jest wymagana

dla obiektów na które wymagane było uzyskanie pozwolenia na budowę lub zgłoszenia. W przypadku mojej działki nr 13/2 czyli działki, która jest naturalnym kulochwytem ze względu na formę terenu wzniesienia – wszystkie działania polegały jedynie na przemieszczaniu mas ziemi. Zgodnie więc z ustawą prawo budowlane oraz opiniami prawnymi zbędne jest posiadanie decyzji o dopuszczeniu strzelnicy do użytkowania”. Na tablicy informacyjnej wnioskodawca umieścił jednak „decyzję o dopuszczeniu strzelnicy do użytkowania” z dnia 01.07.2019 r. podpisaną przez wnioskodawcę (w aktach sprawy).

W celu wszechstronnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy organ – Burmistrz Tułowic postanowieniem z dnia 25 czerwca 2019 r. przeprowadził w dniu 4 lipca 2019 r. o godzinie 10.00 oględziny przedmiotowej działki. Strona, prawidłowo poinformowana o oględzinach, stawiała się w dniu i godzinie ich przeprowadzania. W czasie oględzin organ stwierdził, że działka nr 13/2 w Skarbiszowicach znajduje się ok. 550 m od zabudowań mieszkalnych, na terenie Obszaru Chronionego Krajobrazu – Bory Niemodlińskie. Nieruchomość będąca przedmiotem postępowania obejmuje w 1/3 części działkę 13/2, pozostała część działki przeznaczona jest pod uprawy rolne, na której rośnie pszenżyto. Przedmiotowa działka graniczy od zachodu z działką sąsiednią, natomiast od południa i wschodu przebiegają drogi gminne, do których przylegają sąsiednie działki. Teren jest prosty, otoczony wałem, nasypem ziemi powstałym z zebranej warstwy ziemi. Gdziekolwiek wał porośnięty jest trawą. Na działce nie występują żadne zabudowania ani obiekty budowlane.

Jednocześnie Burmistrz Tułowic pismem z dnia 4 lipca 2019 r., doręczonym stronie w dniu 5 lipca 2019 r., zawiadomił Pana Macieja Sadłonia o niemożności załatwienia sprawy dotyczącej zatwierdzenia regulaminu strzelnicy w ustawowym miesięcznym terminie ze względu na jej skomplikowany charakter i wyznaczył nowy termin na 6 sierpnia 2019 r.

Ponadto prowadząc postępowanie organ – Burmistrz Tułowic ustalił, że działka nr 13/2, obręb 0003 Skarbiszowice ujęta jest w ewidencji gruntów i budynków jako grunty orne, co przesądza o formie i sposobie wykorzystania nieruchomości. Poza tym zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego Gminy Tułowice przedmiotowa działka usytuowana jest w obrębie zwanym RP – tereny upraw polowych.

Analizując zebrany materiał dowodowy Burmistrz Tułowic pismem z dnia 17 lipca 2019 r., doręczonym stronie w dniu 17 lipca 2019 r., zawiadomił Pana Macieja Sadłonia o zakończeniu postępowania w sprawie zatwierdzenia regulaminu strzelnicy i jednocześnie wyznaczył 7-dniowy termin do wypowiedzenia się w sprawie zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Ponadto organ, realizując obowiązek określony w art. 79a k.p.a., poinformował stronę, że na dzień wystąpienia powyższego zawiadomienia nie zostały spełnione przesłanki zależne od strony, co skutkować może wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony. Mianowicie, pomimo wezwania do uzupełnienia braków formalnych wniosku z dnia 6 czerwca 2019 r., strona nie przedłożyła decyzji o dopuszczeniu strzelnicy do użytkowania.

Strona skorzystała z przysługującego jej prawa i w dniu 19 lipca 2019 r. o godz. 8:18 przybyła do Urzędu Miejskiego w Tułowicach w celu zapoznania się z zebranymi dowodami i materiałami w przedmiotowej sprawie, co zostało utrwalone w notatce służbowej sporządzonej przez pracownika Urzędu Miejskiego w Tułowicach z dnia 19 lipca 2019 r.

Rozpatrując przedmiotową sprawę najważniejszą kwestię stanowi pojęcie strzelnicy, której prawodawca w ustawie z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2019 r. poz. 284 z późn. zm.) nie zdefiniował. Natomiast w art. 46 ust. 1 wskazał jedynie wymogi, jakie strzelnica powinna spełniać. Mianowicie zgodnie z tym przepisem „strzelnice powinny być zlokalizowane, zbudowane i zorganizowane w sposób nienaruszający wymogów związanych z ochroną środowiska oraz wykluczający możliwość wydostania się poza ich obręb pocisku wystrzelonego z broni ze stanowiska strzeleckiego w sposób zgodny z regulaminem strzelnicy”. Z kolei w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 marca 2000 r. w sprawie wzorcowego regulaminu strzelnic pojęcie strzelnicy rozumiane jest jako „obiekt przeznaczony do prowadzenia strzelań szkoleniowych,

sportowych i rekreacyjnych oraz treningów strzeleckich". W ustawie z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186) według treści art. 3 pkt 5 strzelnica zakwalifikowana została wprost do tymczasowego obiektu budowlanego, przez który należy rozumieć obiekt budowlany przeznaczony do czasowego użytkowania w okresie krótszym od jego trwałości technicznej, przewidziany do przeniesienia w inne miejsce lub rozbiórki, a także obiekt budowlany niepołączony trwale z gruntem".

Zgodnie z art. 47 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji zatwierdzenie regulaminu strzelnicy następuje w drodze decyzji administracyjnej wydawanej przez właściwego wójta, burmistrza (prezydenta miasta). Z kolei art. 46 ust. 3 ww. ustawy stanowi, że Minister właściwy do spraw wewnętrznych określa, w drodze rozporządzenia, wzorcowy regulamin bezpiecznego funkcjonowania strzelnic, na podstawie którego wg art. 46 ust. 2 zostaje opracowany regulamin konkretnej strzelnicy określający szczegółowe zasady bezpieczeństwa na strzelnicy. Ponadto bezpieczne funkcjonowanie strzelnicy zdefiniowane zostało we wspomnianym wcześniej art. 46 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, wedle którego strzelnice powinny być tak zlokalizowane, zbudowane bądź też zorganizowane, by nie naruszały wymogów związanych z ochroną środowiska oraz w sposób wykluczający sposobność wydostania się pocisku wystrzelonego z broni z terenu strzelnicy. Podobną kwestię reguluje § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 4 kwietnia 2000 r. w sprawie wymagań w zakresie ochrony środowiska dotyczących budowy i użytkowania strzelnic, który stanowi, iż „strzelnice są lokalizowane w sposób zapewniający ochronę środowiska przed hałasem”.

Regulamin strzelnicy jest, w myśl postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 9 stycznia 2017 r. (II SA/Go 951/16), „po pierwsze, ostatnim etapem organizacji strzelnicy, o tyle ważnym, że jego zatwierdzenie oznacza faktyczne otwarcie strzelnicy dla użytkowników. Po drugie natomiast, reguluje on szczegółowe kwestie bardzo istotne, mające wpływ nie tylko na prawa i obowiązki, ale także bezpieczeństwo dla zdrowia i życia osób przebywających na strzelnicy, tzn. jej użytkowników oraz osób im towarzyszących”. Dlatego w swym założeniu powinien zapewnić przede wszystkim bezpieczne funkcjonowanie strzelnicy, poprzez wykluczenie, w pierwszej kolejności, możliwości wydostania się pocisków poza jej obręb. Na poparcie powyższego podobne stanowisko wyraził również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach, który w wyroku z dnia 22 listopada 2018 r. IV SA/GI 797/18 stwierdził, iż „nie do przyjęcia jest pogląd skarżącego, że stosowanie art. 47 cyt. ustawy polegać ma wyłącznie na sprawdzeniu, czy zapisy objętego wnioskiem regulaminu są zgodne z regulaminem wzorcowym. Zatwierdzeniu podlega bowiem regulamin strzelnicy, a więc konkretnego obiektu (...) Dla zatwierdzenia regulaminu niezbędne jest zatem uprzednie potwierdzenie legalności lokalizacji i budowy strzelnicy oraz możliwości przystąpienia do jej użytkowania. Skarżący tego rodzaju okoliczności nie wykazał, mimo stosownego wezwania ze strony organu. W żadnym razie nie może być poczytane za takowe przedstawienie pisma Starosty (...), które dotyczy przemieszania mas ziemnych, a nie urządzenia strzelnicy”. Także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie rozpatrując sprawę dotyczącą odmowy zatwierdzenia regulaminu strzelnicy w wyroku z dnia 7 marca 2019 r. II SA/Sz 1108/18 przyjął, że „regulamin strzelnicy, zatwierdzany w drodze decyzji administracyjnej przez właściwego wójta, burmistrza lub prezydenta, określa wyłącznie zasady bezpiecznego funkcjonowania strzelnicy, pozostawiając poza zakresem swojej treści jej właściwą lokalizację oraz proces budowy. Wynika to wprost z treści art. 46 ust. 2 ww. ustawy, który stanowi, iż regulamin określa „szczegółowe zasady zachowania bezpieczeństwa na strzelnicy”(…) Powyższe, nie oznacza jednak, zdaniem Sądu, że organ zatwierdzający regulamin strzelnicy nie jest uprawniony do sprawdzenia, czy kompetentne organy architektoniczno-budowlane we właściwym trybie afirmowały lokalizację i budowę strzelnicy. Skoro przedmiotowe wymogi zostały normatywnie ustanowione, musi istnieć stosowny tryb ich weryfikacji. Jednocześnie wskazać należy, że niezależnie od tego, czy strzelnica jest budynkiem, czy jest zorganizowana poza budynkiem, czy też zupełnie na terenie otwartym, zawsze będzie obiektem

budowlanym. Rozważenia wymagać będzie wyłącznie odpowiednia kwalifikacja strzelnicy, jako budynku, budowli, bądź tymczasowego obiektu budowlanego. Sąd zwraca uwagę, iż nawet wówczas, gdy ukształtowanie terenu pozwala na jego „adaptację”, jako strzelnicy otwartej, będzie stanowiła ona obiekt budowlany. Strzelnica otwarta nie stanowi bowiem terenu naturalnego, zupełnie pozbawionego elementów umieszczonych na nim intencjonalnie, które z jednej strony nadają jej cechy definicyjne strzelnicy, a z drugiej, nakazują zakwalifikować ją jako obiekt budowlany. Na strzelnicy muszą znajdować się stanowiska strzeleckie, punkt sanitarny, drogi ewakuacji, miejsca instalacji telefonu lub innych urządzeń łączności, sygnały alarmowe, kulochwyty, tarcze lub inne przedmioty stanowiące cel. Już tylko te elementy znajdujące się na strzelnicy pozwalają przyjąć, iż – w zależności od tego jaką ostateczną formę mają owe elementy przybrać – możemy mieć do czynienia z budynkiem, budowlą albo tymczasowym obiektem budowlanym”.

Jednak kluczowe stanowisko w rozpatrywanej sprawie zostało zawarte w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 stycznia 2018 r. II OSK 1462/17, w którym Sąd wyraźnie stwierdził, iż „sąd I instancji dokonał prawidłowej wykładni art. 46 ust. 1 i 2 w zw. z art. 47 ustawy o broni i amunicji, zgodnie z którą wójt gminy posiada kompetencję do weryfikowania (badania), czy strzelnica zbudowana jest z zachowaniem wymogów prawa budowlanego oraz czy jest dopuszczona do użytku w rozumieniu przepisów, m. in. przez żądanie przedłożenia przez wnioskodawcę pozwolenia na użytkowanie obiektu. Jak trafnie ocenił Sąd I instancji, regulamin strzelnicy nie może być zatwierdzony w stosunku do obiektu, który nie jest strzelnicą. Trudno bowiem uznać aby zatwierdzenie regulaminu strzelnicy miało odnosić się abstrakcyjnie do mającej dopiero powstać strzelnicy lub miejsca, w którym faktycznie ma odbywać się użycie broni w celach szkoleniowych i sportowych. Celem ustawy o broni i amunicji w odniesieniu do strzelnic jest zapewnienie prawidłowego ich funkcjonowania, tj. w sposób nienaruszający wymogów związanych z ochroną środowiska oraz niepowodujący zagrożenia bezpieczeństwa. Skoro w niniejszej sprawie mamy do czynienia z zagadnieniem prawnym, to kwestię zorganizowania strzelnicy należy uzależnić od uzyskania odpowiednich zgód właściwych organów na jej zrealizowanie oraz użytkowanie (...) Stąd wniosek, że bez potwierdzenia odpowiedniej lokalizacji strzelnicy oraz jej zbudowania i użytkowania zgodnie z obowiązującym prawem brak jest podstaw do stwierdzenia czy dana strzelnica będzie gwarantowała wespół z zatwierdzonym regulaminem osiągnięcie celu ustawy o amunicji i broni w postaci wymogów związanych z bezpieczeństwem i ochroną środowiska. W tym zakresie w trakcie postępowania dotyczącego zatwierdzenia regulaminu strzelnicy wójt może jedynie dokonać ustaleń odnośnie faktu, czy wnioskodawca posiada uprawnienie do zlokalizowania strzelnicy w danym miejscu, czy strzelnica powstała zgodnie z prawem na podstawie odpowiednich zgód m. in. organów architektoniczno-budowlanych (...) Są to zatem okoliczności, które powinny być przedmiotem postępowania wyjaśniającego prowadzonego na podstawie art. 7 i art. 77 § 1 k.p.a., które Wójt powinien ustalić przed zatwierdzeniem regulaminu strzelnicy. Jeżeli w trakcie postępowania o zatwierdzenie regulaminu strzelnicy organ ustali, że wnioskodawca nie uzyskał odrębnych zgód, które przecież dotyczą prawidłowego, a więc legalnego funkcjonowania strzelnicy – brak jest tym samym podstaw do zatwierdzenia regulaminu strzelnicy (...) Stąd zatem wynikało uprawnienie Wójta do ustalenia w okolicznościach tej sprawy, czy wnioskodawca może użytkować strzelnicę zgodnie z prawem. Uzyskanie w tym zakresie stosownej zgody właściwego organu, z uwagi także na cele Prawa budowlanego, stanowi potwierdzenie użytkowania obiektu, w tym strzelnicy, zgodnie z wymogami bezpieczeństwa i ochrony środowiska. Ponadto Sąd I instancji prawidłowo ocenił, że prawidłowe funkcjonowanie strzelnicy uzależnione jest od zachowania odpowiedniej sekwencji zdarzeń, a mianowicie, najpierw potwierdzenia legalności lokalizacji i budowy strzelnicy oraz możliwości przystąpienia do użytkowania strzelnicy, zaś końcowo – zatwierdzenie regulaminu strzelnicy, zgodnie z którym prowadzący strzelnicę powinien na strzelnicy w widocznym miejscu umieścić m. in. decyzję o dopuszczeniu strzelnicy do użytkowania. Brak takiej decyzji stanowi zatem

przeszkodę do stwierdzenia czy przedstawiony do zatwierdzenia regulamin strzelnicy będzie rzeczywiście spełniał wymogi związane z odpowiednim funkcjonowaniem strzelnicy. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, kwestie związane z prawnym dopuszczeniem strzelnicy do użytkowania stanowią jeden z koniecznych elementów potwierdzających prawidłowe zorganizowanie strzelnicy, co ma przecież wykluczać możliwość wydostania się poza obręb strzelnicy pocisku wystrzelonego z broni ze stanowiska strzeleckiego w sposób zgodny z regulaminem. Zatwierdzony regulamin ma więc takie gwarancje realizować, co jednak nie jest możliwe bez uprzedniego potwierdzenia w trybie ustawy – Prawo budowlane, że użytkowanie strzelnicy jest zgodne z prawem (...).”.

Biorąc powyższe pod uwagę stwierdzić należy, że przepisy, które bezpośrednio odnoszą się do strzelnic, a przede wszystkim przepis art. 47 ustawy o broni i amunicji, stanowią, iż wójt, burmistrz, prezydent miasta jest kompetentny tylko i wyłącznie w przedmiocie zatwierdzenia regulaminu strzelnicy. Jednakże skoro jest to ostatni etap organizacji strzelnicy, po którym wydanie decyzji pozytywnej skutkuje jej otwarciem, obowiązkiem organu administracyjnego jest rozpatrzenie sprawy we wszystkich możliwych aspektach, zarówno pod kątem usytuowania i racjonalnej odległości od zabudowań mieszkalnych, jaki i zbudowania, zagospodarowania czy też odpowiedniego zorganizowania terenu przeznaczanego pod przyszłą strzelnicę.

Wobec powyższego organ rozpatrzył sprawę w możliwie wszystkich aspektach i stwierdził, co następuje. Wnioskodawca przedłożył regulamin, który nie zawiera wszystkich elementów wymienionych w regulaminie bezpiecznego funkcjonowania strzelnicy w Skarbiszowicach, tj. decyzji o dopuszczeniu strzelnicy do użytkowania. Dodatkowo powstanie strzelnicy nie spełniłoby drugiego, ale równie ważnego, wymogu zawartego w przepisie art. 46 ust. 1 ustawy o broni i amunicji, gdyż proponowana lokalizacja oraz ukształtowanie nasypów ziemi nie wykluczałoby w sposób pewny możliwości wydostania się pocisku z broni podczas strzelania, co w istocie mogłoby zagrażać bezpieczeństwu ludzi z uwagi na sąsiedztwo innych uprawianych działek oraz odległości od zabudowań mieszkalnych wynoszącej ok. 550 m.

Zatem usytuowanie działki nr 13/2, obręb 0003 w Skarbiszowicach oraz brak decyzji o dopuszczeniu strzelnicy do użytkowania przesądza o negatywnym rozpatrzeniu sprawy w przedmiocie zatwierdzenia regulaminu strzelnicy. Co więcej, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego oraz ewidencja gruntów i budynków decydują o sposobie przeznaczenia objętej wnioskiem działki nr 13/2.

Wobec powyższego uznać należy, że wniosek w sprawie zatwierdzenia regulaminu strzelnicy nie zasługuje na uwzględnienie z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu. Zatem należało orzec jak na wstępie.

### Pouczenie

Od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu za pośrednictwem Burmistrza Tułowic w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 127a k.p.a., w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję. Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

Otrzymują:

1. Pan Maciej Sadłoń, ul. Kościuszki 23, 49-130 Tułowice
2. a/a

  
**Zastępca Burmistrza**  
**Wiesław Księski**

