



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
JACEK KOZŁOWSKI

LZG.410.4.3.2025

Pan
Marcin Kierwiński
Minister Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
i Administracji
ul. Batorego 5
02-591 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/089 – Reglamentacja dostępu do broni palnej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, ul. Batorego 5, 02-591 Warszawa (dalej: <i>Ministerstwo</i> lub <i>MSWiA</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Kierwiński – Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: <i>Minister</i> lub <i>Minister SWiA</i>), od 24 lipca 2025 r. W okresie objętym kontrolą funkcję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji poprzednio pełnili: Mariusz Kamiński – od 14 sierpnia 2019 r. do 27 listopada 2023 r. Paweł Szefernaker – od 27 listopada 2023 r. do 12 grudnia 2023 r. Marcin Kierwiński – od 13 grudnia 2023 r. do 13 maja 2024 r. Tomasz Siemoniak – od 13 maja 2024 r. do 24 lipca 2025 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Nadzór nad Komendantem Głównym Policji w zakresie wykonywania zadań związanych z reglamentacją dostępu do broni palnej.2. Podejmowanie działań celem zapewnienia skuteczności systemu reglamentacji dostępu do broni palnej.3. Realizacja obowiązków związanych z <i>Systemem Rejestracji Broni</i>.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych ¹ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	Anna Nowakowska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/26/2025 z 3 marca 2025 r. Krzysztof Jodko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/27/2025 z 3 marca 2025 r. Paweł Pawlak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/29/2025 z 14 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-3a, 43-44)

¹ Tj. do 8 sierpnia 2025 r.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Minister podejmował prawidłowe, rzetelne i celowe działania w obszarze funkcjonowania systemu reglamentacji dostępu do broni palnej. Jednakże ze znacznym opóźnieniem, bo wynoszącym prawie pięć lat, w odniesieniu do terminu określonego przepisami prawa, wdrożono *System Rejestracji Broni (SRB)*.

Na tak znaczne opóźnienie we wdrożeniu *SRB* wpływ miał zarówno brak ustanowienia skutecznych mechanizmów monitorowania realizacji projektu, na etapie jego rozpoczęcia, tj. w roku 2019, jak i w latach następnych, ale również czynniki niezależne od MSWiA⁴. Zintensyfikowanie prac w roku 2024 umożliwiło uruchomienie wersji produkcyjnej systemu 4 listopada 2024 r., jednakże nie zawierał on kompletnych danych obejmujących każdą sztukę broni.

W przypadkach postulatów o zmianę przepisów regulujących prawo do posiadania broni palnej, Ministerstwo każdorazowo analizowało wpływ ewentualnych zmian na bezpieczeństwo i porządek publiczny. Dokonywano w tym zakresie samodzielnych analiz, a także zwracano się o wyrażenie stanowisk przez kluczowy organ realizujący zadania dotyczące ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, tj. przez Policję.

Ministerstwo podejmowało działania mające na celu wykonanie zobowiązań wynikających z dyrektyw unijnych związanych z obszarem reglamentacji dostępu do broni palnej. Opracowano w tym celu projekt ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym⁵, zawierający m.in. postanowienia dotyczące *Systemu Rejestracji Broni* oraz projekt zmian ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji⁶. Jednakże do czasu zakończenia kontroli NIK⁷ zobowiązania wynikające z dyrektyw unijnych nie zostały w pełni transponowane do przepisów krajowych. W rezultacie, Komisja Europejska (*KE*), w związku z nieprawidłową transpozycją dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/555 z dnia 24 marca 2021 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni⁸, sformułowała przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej (*RP*) zarzuty formalne, zobowiązując Radę Ministrów do przedstawienia uwag odnośnie do uchybień zobowiązaniom ciążącym na *RP* na mocy wskazanych przez *KE* przepisów dyrektywy, w terminie do 17 września 2025 r.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Tj. m.in. przedłużające się postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zaprojektowanie, budowę i wdrożenie *SRB* oraz trudności związane z funkcjonowaniem w warunkach pandemii COVID-19.

⁵ Ustawa z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz. U. poz. 1214).

⁶ Wpisany do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów na rok 2021 pod numerem UC85 – do dnia zakończenia kontroli NIK projektowane zmiany nie weszły w życie.

⁷ Tj. do dnia 8 sierpnia 2025 r.

⁸ Dz.Urz.U.E.L.2021.115. Dyrektywa ta zastąpiła dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/853 z dnia 17 maja 2017 r. (Dz.Urz.U.E.L.2017.137).

Opis stanu
faktycznego

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. System reglamentacji dostępu do broni palnej

1.1. Do zakresu działania Departamentu Porządku Publicznego (dalej: *DPP*) MSWiA należało m.in. prowadzenie spraw związanych z nadzorem Ministra nad wykonywaniem zadań z zakresu ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym opiniowanie programów, informacji i sprawozdań oraz dokonywanie w tym zakresie sprawdzenia i oceny efektów działania Policji⁹.

Zakres sprawowanego nadzoru określały procedury nadzorcze, opracowywane na podstawie Zarządzenia nr 9 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 marca 2020 r. w sprawie ustalenia wytycznych w zakresie polityki nadzorczej Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Wyniki sprawowanego nadzoru prezentowano w opracowywanych corocznie sprawozdaniach.

Procedury nadzorcze nad Policją na lata 2022-2025 nie obejmowały swoim zakresem spraw związanych z realizacją przez Policję zadań wynikających z ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji¹⁰ (dalej: *UoBiA*). Procedury te dotyczyły łącznie 10 innych obszarów działania Policji.

W okresie objętym kontrolą nie zobowiązywano Policji do składania sprawozdań z realizacji zadań wynikających z *UoBiA*.

(akta kontroli str. 632-633, 636-647, 804, 807, 827-832, 860)

Zastępca dyrektora *DPP* MSWiA wyjaśnił, że (...) *Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, nie nakłada na Policję żadnych obowiązków natury sprawozdawczej wobec MSWiA. Nadmieniam, że rola Policji związana z tą regulacją jest kluczowa. Przepisy tej ustawy, dotyczące zasad wydawania i cofania pozwoleń na broń, nabywania, rejestracji, przechowywania oraz obowiązki z tego tytułu nałożone na Policję wpisują się wprost w ustawowe zadania tej formacji jako służącej społeczeństwu i przeznaczonej do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego, gdzie Komendant Główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej. Zastosowanie władczego narzędzia nadzoru jest możliwe tylko w przypadkach, w których jest ono przewidziane bezpośrednio w przepisach prawa. (...)*

(akta kontroli str. 632-639)

Do zakresu działania Departamentu Kontroli (dalej: *DK*) MSWiA należało m.in. prowadzenie kontroli działalności organów podległych Ministrowi lub przez niego nadzorowanych¹¹ oraz organów i jednostek podległych lub nadzorowanych przez organy podległe lub nadzorowane przez Ministra.

⁹ Zgodnie z § 21 pkt 1 lit. a regulaminu organizacyjnego MSWiA, ustalonym Zarządzeniem nr 27 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2023 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (Dz. Urz. MSWiA poz. 40), zmieniony: Zarządzeniem Nr 7 z dnia 26 marca 2024 r. (Dz. Urz. MSWiA poz. 7); Zarządzeniem Nr 30 z dnia 1 lipca 2024 r. (Dz. Urz. MSWiA poz. 35) oraz Zarządzeniem Nr 5 z 3 lutego 2025 r. (Dz. Urz. MSWiA poz. 6) – dalej: *regulamin organizacyjny MSWiA*.

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 485.

¹¹ Zgodnie z § 18 pkt 1 lit d-e regulaminu organizacyjnego MSWiA.

W okresie objętym kontrolą¹² DK MSWiA przeprowadził w Komendzie Głównej Policji (dalej: KGP) trzy kontrole¹³ – zakres żadnej z nich nie obejmował realizacji zadań określonych UoBiA.

(akta kontroli str. 128-132, 588-589)

Dyrektor DK MSWiA wyjaśnił: *DK MSWiA działania kontrolne realizuje na podstawie rocznego planu kontroli zatwierdzonego przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz poleceń Kierownictwa MSWiA (kontrole doraźne). Roczny plan kontroli tworzony jest w oparciu o analizę obszarów pod kątem wystąpienia ewentualnych nieprawidłowości oraz istotnych zagrożeń, które poza działaniami nadzorczymi realizowanymi przez właściwe komórki organizacyjne MSWiA, wymagałyby przeprowadzenia czynności kontrolnych. Pod uwagę brane są również wyniki wcześniejszych kontroli, skargi, wnioski i inne doniesienia medialne, a także priorytety do uwzględnienia w działalności kontrolnej wskazane przez KPRM. (...) Departament Kontroli MSWiA nie jest w stanie objąć planem wszystkich podmiotów jak i obszarów działalności. Przy planowaniu uwzględniane są zasoby, którymi dysponuje Departament Kontroli MSWiA. Liczba podmiotów kontrolowanych ujętych w planie kontroli zostaje określona również z uwzględnieniem zabezpieczenia czasu i możliwości etatowych na realizację kontroli poza planem zleconych przez Kierownictwo MSWiA oraz kontroli zleconych lub kontroli koordynowanych przez Prezesa Rady Ministrów.*

(akta kontroli str. 129-132, 186-187)

Najwyższa Izba Kontroli (dalej: NIK) przeprowadziła w KGP w okresie 2024-2025¹⁴ dwie kontrole dotyczące realizacji zadań wynikających z UoBiA, tj. kontrolę: P/24/064 *Nadzór właściwych organów Policji nad posiadaną bronią do celów kolekcjonerskich* oraz kontrolę P/25/089 *Reglamentacja dostępu do broni palnej*, w wyniku których stwierdzono nieprawidłowości w wykonywaniu przez Policję zadań w tych obszarach.

(akta kontroli str. 604)

Dyrektor DPP, odnośnie do podjęcia ewentualnych działań w celu wzmocnienia nadzoru nad realizacją przez Policję zadań związanych z reglamentacją dostępu do broni palnej wyjaśniła, że: *Zgodnie z pkt II.4. dokumentu Procedury dotyczące nadzoru sprawowanego przez Departament Porządku Publicznego, przygotowanego na podstawie zarządzenia nr 9 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 23 marca 2020 r. w sprawie ustalenia wytycznych w zakresie polityki nadzorczej Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, i przyjętego w 2024 r. przez właściwego członka Kierownictwa MSWiA, do DPP należy analiza otrzymanych z NIK dokumentów pokontrolnych oraz monitorowanie Policji w zakresie ich wdrażania.*

W związku z tym DPP będzie na bieżąco monitorował wdrażanie wniosków sformułowanych przez NIK. Prowadzone działania nadzorcze związane z monitorowaniem wdrażania wniosków pokontrolnych NIK nie mogą jednak ingerować w niezależność właściwych organów Policji w ramach prowadzonych przez

¹² Stan do 2 czerwca 2025 r.

¹³ Jedna kontrola planowa i dwie pozaplanowe.

¹⁴ Do 26 czerwca 2025 r.

nie postępowań administracyjnych, których ocena prawidłowości należy do kognicji sądów administracyjnych.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że kontrola i obowiązek sprawozdawczy nie naruszają niezależności Policji, gdyż nie są to (w przeciwieństwie do nadzoru) narzędzia władcze.

(akta kontroli str. 854-859)

1.2. W okresie objętym kontrolą¹⁵ nie wpłynęły do MSWiA skargi na działalność KGP w obszarze realizacji zadań wynikających z UoBiA.

(akta kontroli str. 141-142, 268-277)

1.3. W okresie objętym kontrolą¹⁶, w zakresie potrzeby zmian legislacyjnych dotyczących reglamentacji dostępu do broni palnej, wpłynęły do MSWiA m.in.:

- cztery pisma skierowane przez KGP (w roku 2023 i 2024¹⁷) związane z uregulowaniem dostępu do broni czarnoprochowej;
- 24 pisma, skierowane przez podmioty/osoby spoza resortu spraw wewnętrznych i administracji, z postulatami (wnioskami), dotyczącymi zmian legislacyjnych w obszarze reglamentacji dostępu do broni palnej. Najczęściej zgłaszane postulaty dotyczyły kwestii broni czarnoprochowej (pięć spraw) oraz badań lekarskich i psychologicznych posiadaczy pozwoleń na broń do celów łowieckich (trzy). Pozostałe dotyczyły m.in. wydłużenia częstotliwości badań lekarskich i psychologicznych dla posiadaczy pozwoleń na broń do ochrony osobistej oraz ochrony osób i mienia oraz pełnego wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/555 z dnia 24 marca 2021 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni¹⁸ (dalej: *dyrektywa 2021/555*);
- poselski projekt ustawy o zmianie UoBiA w zakresie nałożenia na osoby posiadające pozwolenia na posiadanie broni do celów łowieckich obowiązku okresowych badań lekarskich i psychologicznych (druk nr 867);
- poselski projekt ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych, zmieniający przepisy m.in. UoBiA (druk nr 558).

(akta kontroli str. 47-64, 133-142, 336, 354, 359, 608)

Zagadnienia związane z pracami dotyczącymi:

- uregulowania prawnego kwestii broni czarnoprochowej opisano w pkt 1.4. wystąpienia pokontrolnego;
- implementacji dyrektywy 2021/555 opisano w pkt 1.5. wystąpienia pokontrolnego;
- kwestii badań lekarskich i psychologicznych posiadaczy pozwoleń na broń do celów łowieckich opisano w pkt 1.6. wystąpienia pokontrolnego;

¹⁵ Stan do 16 kwietnia 2025 r.

¹⁶ Stan do 16 kwietnia 2025 r.

¹⁷ Pisma: 4266/23/RS z 23 sierpnia 2023 r.; 6153/23 z 13 grudnia 2023 r.; ES-2755/116/24/RS z 9 maja 2024 r.; ES-3617/24 z 8 lipca 2024 r.

¹⁸ Dz.Urz.UE.L.2021.115.

- poselskiego projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych opisano w pkt 1.7. wystąpienia pokontrolnego.

Odnosnie do kwestii wydłużenia częstotliwości badań lekarskich i psychologicznych dla posiadaczy pozwoleń na broń do ochrony osobistej oraz ochrony osób i mienia, Departament Porządku Publicznego (dalej: *DPP*) MSWiA wyraził stanowisko, że tego rodzaju propozycja nie jest zasadna, ponieważ może negatywnie wpłynąć na poziom bezpieczeństwa i porządku publicznego, a ponadto wydłużenie okresu weryfikacji informacji medycznych i psychologicznych w przypadku wskazanych osób posiadających pozwolenie na broń, ograniczy w znaczącym stopniu możliwość monitorowania i oceny istotnych przesłanek warunkujących posiadanie pozwolenia na broń.

(akta kontroli str. 7-18)

W okresie objętym kontrolą organy Żandarmerii Wojskowej¹⁹ nie zgłaszały do MSWiA postulatów dot. podjęcia działań legislacyjnych w obszarze reglamentacji dostępu do broni palnej.

(akta kontroli str. 47-64, 336, 354, 359, 608)

1.4. W sierpniu 2023 r.²⁰ KGP zwróciła się do MSWiA o zajęcie stanowiska odnośnie do możliwości uwzględnienia problematyki reglamentacji broni czarnoprochowej w pracach nad zmianą UoBiA. Kolejne pismo KGP, dotyczące rozważenia podjęcia prac legislacyjnych nad nowelizacją UoBiA, mających na celu objęcie reglamentacją broni palnej rozdzielnego ładowania wytworzonej przed rokiem 1885 i jej replik wpłynęło do MSWiA w grudniu 2023 r.²¹

KGP wskazała m.in., że:

- posiadanie broni palnej rozdzielnego ładowania wytworzonej przed 1885 r. lub jej współcześnie wytworzonych replik, nie wymaga uzyskania pozwolenia na broń, a kryterium nabycia tego rodzaju broni stanowi jedynie pełnoletność. Z uwagi na wyłączenie posiadania ww. broni spod reglamentacji, Policja nie gromadzi danych posiadaczy przedmiotowej broni, jak i danych dotyczących liczby jednostek broni będących w ich posiadaniu;
- zgodnie z art. 61 ust. 7 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym²² (dalej: *ustawa koncesyjna*), proch czarny sprzedaje się pełnoletnim właścicielom strzeleckiej broni palnej rozdzielnego ładowania przystosowanej do strzelania wyłącznie przy wykorzystaniu prochu czarnego, którzy okażą dowód tożsamości oraz Europejską kartę broni palnej (dalej: *EKBP*);
- odnotowane są coraz częstsze przypadki użycia broni palnej rozdzielnego ładowania (czarnoprochowej) przy dokonywaniu najcięższych przestępstw.

(akta kontroli str. 50-51, 62-64)

¹⁹ Zgodnie z art. 9 ust. 1 UoBiA właściwy komendant Żandarmerii Wojskowej jest uprawniony do wydawania pozwoleń na broń palną i amunicję do tej broni (dla broni nie służbowej) dla żołnierzy zawodowych.

²⁰ Pismo 4266/23/RS z 23 sierpnia 2023 r.

²¹ 6153/23 z 13 grudnia 2023 r.

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 1743.

Pismem z 19 lutego 2024 r.²³ MSWiA zwróciło się do KGP o uzupełnienie informacji do wystąpienia o rozważenie podjęcia prac legislacyjnych mających na celu objęcie reglamentacją broni palnej rozdzielnego ładowania wytworzonej przed rokiem 1885 i jej replik. W piśmie²⁴ z 9 maja 2024 r., stanowiącym odpowiedź na ww. pismo MSWiA, KGP m.in.:

- przedstawiła dane statystyczne obrazujące skalę przestępczości oraz skutecznych zamachów samobójczych z wykorzystaniem broni czarnoprochowej²⁵;
- odniosła się do możliwych rozwiązań abolicyjnych;
- wyraziła opinię, że planowana zmiana przepisów, zakładająca reglamentację broni czarnoprochowej w Polsce, nie będzie naruszała praw osób wymienionych w art. 17 ust. 2 dyrektywy 2021/555 i tym samym będzie zgodna z regulacjami prawa unijnego.

(akta kontroli str. 47-49, 53-57, 59)

W ramach wstępnych konsultacji, zainicjowanych przez DPP MSWiA 1 sierpnia 2024 r.:

- Departament Prawny (dalej: *DP*) MSWiA wskazał, iż każda broń, stosownie do swojej istoty, może być śmiertelna, a jej reglamentacja jest zasadniczo pochodną woli i oceny ustawodawcy, ważącemu wzajemnie różne wartości (dobra/wolności). W Europie znane jest dość znaczące zróżnicowanie regulacji w tej dziedzinie, niemniej jednak, w opinii DP zwłaszcza z uwzględnieniem praw nabytych – wprowadzenie bardziej restrykcyjnych rozwiązań może doprowadzić do utraty własności, a to powinno nastąpić za odszkodowaniem (por. art. 21 ust. 1 w związku z art. 21 ust. 2 Konstytucji RP);
- w opinii DPP MSWiA, w przypadku ewentualnego objęcia reglamentacją broni palnej rozdzielnego ładowania wytworzonej przed 1885 r. i jej repliki, szczegółowej analizie należałoby poddać sposób i warianty wdrożenia przedmiotowych zmian oraz ich zgodność z regulacjami prawa unijnego. Przykładowo, rozważenia wymagało czy broń czarnoprochową należy objąć wymogiem uzyskania pozwolenia na broń, czy też karty rejestracyjnej broni, po spełnieniu wymogów analogicznych, jak w przypadku broni pneumatycznej.

(akta kontroli str. 52, 58-61)

Wobec powyższego, dyrektor DPP MSWiA skierowała do Sekretarza Stanu MSWiA notatkę dotyczącą wniosku KGP o zainicjowanie prac legislacyjnych mających na celu objęcie reglamentacją dostępu do broni palnej rozdzielnego ładowania wytworzonej przed rokiem 1885 i jej repliki, w której m.in. zawnioskowała o powołanie zespołu składającego się z przedstawicieli MSWiA, KGP, Centralnego Biura Śledczego Policji; KWP/Komendy Stołecznej Policji oraz

²³ DPP-PP.0230.25.2023.EW.

²⁴ ES-2755/116/24/RS z 9 maja 2024 r. Kolejne pismo postulujące zainicjowanie prac legislacyjnych mających na celu objęcie reglamentacją broni czarnoprochowej KGP skierowała do MSWiA w lipcu 2024 r. (ES-3617/24 z 8 lipca 2024 r.).

²⁵ KGP podała, że m.in. w latach 2019–2024 odnotowano 68 przestępstw przy użyciu broni czarnoprochowej oraz zarejestrowano 87 skutecznych zamachów samobójczych.

Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji, posiadających wiedzę oraz doświadczenie zawodowe z zakresu broni i amunicji w celu analizy zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz wypracowania rekomendacji dalszych działań, w tym ewentualne przygotowanie propozycji rozwiązań prawnych zmierzających do reglamentacji dostępu do ww. broni.

Sekretarz Stanu MSWiA zaakceptował notatkę 6 września 2024 r.

Pierwsze posiedzenie powołanego zespołu odbyło się 18 listopada 2024 r.

(akta kontroli str. 58-61, 200-202a, 233)

W ramach prac zespołu:

- zlecono KGP opracowanie analizy problematyki objęcia reglamentacją broni palnej rozdzielnego ładowania wytworzonej przed rokiem 1885 obejmującej m.in. informacje dotyczące zdarzeń z użyciem broni czarnoprochowej, statystyki oraz stan prawny dotyczący posiadania broni czarnoprochowej w Polsce oraz innych państwach europejskich²⁶;
- wypracowano propozycje rozwiązań w zakresie zmiany UoBiA, ustawy koncesyjnej oraz rozporządzeń wykonawczych²⁷. Projekt zmian miał na celu m.in.:
 - o objęcie reglamentacją posiadania każdej broni palnej rozdzielnego ładowania²⁸, przystosowanej do strzelania wyłącznie przy wykorzystaniu prochu czarnego poprzez obowiązek uzyskania karty rejestracyjnej broni;
 - o wprowadzenie obowiązku przedstawienia orzeczeń lekarskich i psychologicznych przez osoby występujące o rejestrację broni palnej rozdzielnego ładowania, przystosowanej do strzelania wyłącznie przy wykorzystaniu prochu czarnego;
 - o określenie warunków przechowywania i noszenia tej broni - po uprzednim wprowadzeniu reglamentacji w postaci obowiązku uzyskania karty rejestracyjnej;
 - o objęcie wykonywania działalności gospodarczej w zakresie obrotu bronią historyczną obowiązkiem uzyskania koncesji;
 - o wprowadzenie obowiązku informowania organów właściwych ze względu na miejsce stałego pobytu albo siedzibę nabywcy, o sprzedaży broni palnej rozdzielnego ładowania przystosowanej do strzelania wyłącznie przy wykorzystaniu prochu czarnego, celem skuteczniejszej profilaktyki zapobiegania popełnianiu wykroczeń, o których mowa w art. 51 ust. 1 UoBiA.

(akta kontroli str. 58-64, 181, 200-265, 862-866, 1818-1855)

²⁶ Z analizy wykonanej przez KGP wynika m.in., że w Europie brak jest jednorodnych rozwiązań. W Belgii zarówno broń czarnoprochowa jak i sam proch jest dostępny bez pozwolenia, odmiennie niż w Hiszpanii czy Wielkiej Brytanii. W Niemczech nie jest wymagane pozwolenia na broń, ale reglamentowane jest posiadanie czarnego prochu.

²⁷ Tj. zmieniające rozporządzenie w sprawie przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji oraz rozporządzenie w sprawie wzoru informacji o sprzedaży materiałów wybuchowych, broni palnej innej niż strzelecka broń palna na posiadanie której wymagane jest pozwolenie, strzeleckiej broni palnej i istotnych części oraz broni palnej rozdzielnego ładowania przystosowanej do strzelania wyłącznie przy wykorzystaniu prochu czarnego.

²⁸ Tj. broń historyczną, replikę tej broni, a także broń rozdzielnego ładowania wytworzoną współcześnie. Takie rozwiązanie miało uprościć kwalifikację tego rodzaju broni: w czasie interwencji prowadzonych przez funkcjonariuszy Policji; przy rejestracji broni przez legalnych posiadaczy broni; dokonywaną w toku spraw karnych prowadzonych przez organy ścigania.

1.5. Głównym założeniem dyrektywy 2021/555 jest ujednoczenie i wzmocnienie kontroli nabywania i posiadania broni palnej do celów cywilnych w Unii Europejskiej, w tym m.in. zobowiązano państwa członkowskie do:

- ustanowienia systemu regulującego działalność sprzedawców i pośredników w handlu bronią oraz utworzenia i prowadzenia skomputeryzowanego systemu rejestracji danych, gwarantującego upoważnionym organom dostęp do systemów rejestracji danych obejmujących każdą sztukę broni palnej objętej dyrektywą;
- posiadania systemu monitorowania, który zapewnia spełnienie warunków udzielenia pozwolenia na broń przez cały okres jego obowiązywania, oraz, między innymi, aby odpowiednie informacje medyczne i psychologiczne były poddawane ocenie.

Dyrektywa 2021/555 zastąpiła dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/853 z dnia 17 maja 2017 r.²⁹ (dalej: *dyrektywa 2017/853*), zawierającą analogiczne obowiązki.

Termin wdrożenia do polskiego porządku prawnego dyrektywy 2017/853 upłynął 14 września 2018 r., z wyjątkiem przepisów dotyczących regulacji działalności sprzedawców broni i pośredników w handlu bronią oraz dotyczących utworzenia systemu rejestracji danych, które należało transponować do 14 grudnia 2019 r. W dyrektywie 2021/555 nie wprowadzono zmian w zakresie ww. terminów.

Prace mające na celu implementację dyrektywy 2017/853 rozpoczęły się w MSWiA w październiku 2017 r. - ówczesny Sekretarz Stanu MSWiA wyraził zgodę na prowadzenie prac legislacyjnych w ramach nieformalnego zespołu roboczego z udziałem przedstawicieli Policji.

(akta kontroli str. 330, 361-385, 409-426)

W ramach prac ww. zespołu roboczego powstał projekt nowej regulacji dotyczącej broni i amunicji obejmujący swoim zakresem nie tylko kwestie implementacji dyrektywy 2017/853, lecz także m.in. kwestie pozyskiwania i posiadania broni przez muzea i muzea w organizacji (tworzone wyłącznie w celu uzyskania broni, w tym broni wojskowej) oraz postulat Najwyższej Izby Kontroli³⁰ dotyczący wprowadzenia przepisu uprawniającego właściwe organy Policji do upoważnienia funkcjonariuszy jednostek niższego szczebla do przeprowadzania kontroli warunków przechowywania broni.

W związku z prowadzonymi pracami związanymi z regulacjami dotyczącymi broni i amunicji do MSWiA wpłynęły liczne wnioski o udostępnienie informacji publicznej oraz zapytania od m.in. tzw. organizacji proobronnych³¹.

²⁹ Dz.Urz.U.E.L.2017.137.

³⁰ Sformułowany w wyniku kontroli P/15/041 - Wykorzystanie broni przez wybrane służby i straże oraz nadzór organów państwa nad jej reglamentacją.

³¹ Departament Bezpieczeństwa MSWiA pismem z 25 września 2018 r. poinformował DPP MSWiA, że w okresie od 14 do 21 sierpnia 2018 r. wpłynęło 127 tożsamyh wniosków o udostępnienie przez MSWiA informacji publicznej dotyczącej procesu dostosowywania projektów ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym do wytycznych dyrektywy 2017/853. Dodatkowo do DPP MSWiA

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (dalej: *Szef KPRM*), celem zapewnienia terminowej (tj. do 14 września 2018 r.) implementacji dyrektywy 2017/853 zgłosił w sierpniu 2018 r. uwagę postulującą, aby oddzielnie procedować: 1) nowelizację UoBiA, oraz: 2) ustawę o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (ustawa ta, obejmująca m.in. kwestie *Systemu Rejestracji Broni*, została uchwalona 13 czerwca 2019 r.). Minister zaakceptował postulat Szefa KPRM.

Prace mające na celu utworzenie i prowadzenie skomputeryzowanego systemu rejestracji danych opisano w pkt 2.2. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 138-140, 333)

W przygotowanych projektach zmian UoBiA (ostatni z marca 2020 r.), mających na celu implementację do polskiego porządku prawnego wymagań nałożonych przez dyrektywę 2017/853, założono m.in.:

- dostosowanie do wymogów dyrektywy niektórych pojęć i definicji dotyczących rodzajów i komponentów broni, amunicji i innych pojęć związanych z zakresem przedmiotowym ustawy. Siatkę pojęciową dyrektywy 2017/853 przeniesiono również do art. 10 UoBiA, który wskazuje, jakie rodzaje broni można posiadać na podstawie danego pozwolenia;
- wprowadzenie odwołania do wynikającego z dyrektywy 2017/853 podziału broni i amunicji na kategorie A, B i C, gdzie kategoria A to broń szczególnie niebezpieczna. Zgodnie z wymogami ww. dyrektywy, w odniesieniu do najniebezpieczniejszych rodzajów broni palnej, zaostrzono przepisy nabywania, posiadania oraz wprowadzania do obrotu broni takiej broni;
- nałożenie na właściwe organy Policji obowiązku dokonywania, nie rzadziej niż raz na pięć lat, przeglądu wydanych pozwoleń na broń w celu stwierdzenia, czy zachodzą okoliczności faktyczne, które stanowiły podstawę jego wydania;
- rozszerzenie na wszystkich posiadaczy pozwoleń na broń obowiązku przedstawiania raz na pięć lat orzeczeń lekarskich i psychologicznych.

(akta kontroli str. 138-140, 293-309)

Projekt nowelizacji UoBiA (z marca 2020 r.) wpisano do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod numerem UC85, z terminem procedowania w II kwartale 2021 r.

Jak wskazała zastępca dyrektora DK MSWiA: *mimo uzyskania wpisu do wykazu prac legislacyjnych rządu, projekt nie został skierowany do uzgodnień, opiniowania i konsultacji.*

W toku kontroli NIK nie przedłożono dokumentów świadczących o podejmowaniu przez MSWiA dalszych działań mających na celu skuteczne zakończenie rządowego procesu prac legislacyjnych nad przygotowanym projektem nowelizacji UoBiA.

wpływała korespondencja od organizacji proobronnych, firm związanych z rynkiem broni palnej czy klubów sportowych.

W związku z powyższym do czasu zakończenia kontroli NIK³² zobowiązania wynikające z dyrektywy 2017/853 oraz zastępującej ją dyrektywy 2021/555 nie zostały w pełni transponowane do przepisów prawa krajowego.

(akta kontroli str. 18a, 25-26, 132c, 140, 278-358, 429-433)

W dniu 17 lipca 2025 r., Kancelaria Prezesa Rady Ministrów (dalej: *KPRM*) poinformowała MSWiA, iż Komisja Europejska (dalej: *KE*) sformułowała zarzuty formalne wobec Rzeczypospolitej Polskiej (*RP*) w związku z nieprawidłową transpozycją dyrektywy 2021/555. Wskazano na uchybienie zobowiązaniom ciążącym art. 1 ust. 1 pkt 2, 5, 11 i 12, art. 4 ust. 1, 2 i 5, art. 6 ust. 3, art. 7, art. 9 ust. 1, 3 i 7, art. 10 ust. 4, art. 12 ust. 1, art. 15 ust. 6, art. 16 ust. 2, art. 17 ust. 1 i 2 dyrektywy 2021/555 oraz jej załącznika I część II kategorii A, B i C, załącznika I część III lit. b) oraz załącznika II.

KE wezwała Rząd RP do przedstawienia uwag do powyższej kwestii. Termin przekazania KE odpowiedzi upływa 17 września 2025 r., w związku z powyższym KPRM zobowiązał MSWiA do przygotowania i uzgodnienia w trybie roboczym założeń do odpowiedzi w terminie do 10 września 2025 r.

Dyrektor DPP MSWiA wyjaśniła, że w związku z powyższym (...) *MSWiA planuje kontynuację prac zespołu (...) pod kątem implementacji ww. dyrektywy.*

(akta kontroli str. 857-859, 1799-1817)

1.6. Pismem³³ z 29 listopada 2024 r. KPRM przekazała do MSWiA poselski projekt ustawy o zmianie UoBiA (druk 867), dotyczący nałożenia na osoby posiadające pozwolenia na posiadanie broni w celach łowieckich obowiązku okresowych badań lekarskich i psychologicznych potwierdzających spełnianie kryteriów zdrowotnych związanych z posiadaniem broni³⁴ oraz zwiększenia częstotliwości, tj. raz na dwa lata badań dla osób w wieku powyżej 70 lat³⁵ - celem rozważenia przygotowania stanowiska Rządu wobec projektu ustawy.

(akta kontroli str. 341-354)

Według opinii Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu RP³⁶, opracowanej do ww. poselskiego projektu ustawy o zmianie UoBiA:

- dokonano analizy rozwiązań prawnych funkcjonujących w innych krajach i stwierdzono, że w większości państw członkowskich UE wymóg sprawdzenia stanu zdrowia osoby ubiegającej się o pozwolenie na broń w celach łowieckich lub uprawnienie do wykonywania polowania, jest realizowany jednorazowo (w momencie ubiegania się o uprawnienie);

³² Tj. do 8 sierpnia 2025 r.

³³ DSP.WPP.0640.139.2024.

³⁴ Obowiązek przedstawiania raz na pięć lat orzeczeń lekarskich i psychologicznych przez osoby posiadające pozwolenie na broń w celu łowieckim istniał wcześniej - wprowadzony został ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 651), a następnie zniesiony ustawą z dnia 26 stycznia 2023 r. o zmianie ustaw w celu likwidowania zbędnych barier administracyjnych i prawnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 803).

³⁵ Zgodnie z treścią uzasadnienia do projektu, potrzeba nowelizacji ustawy wynikała między innymi z konieczności, zrównania wymogów i obowiązków jakie mają osoby, które uzyskały pozwolenie na broń w celu ochrony osobistej i ochrony osób i mienia i łowieckich.

³⁶ Nr BEOS-2421/24.

- zaproponowany w projekcie ustawy cykliczny tryb badań lekarskich i psychologicznych spowodowałby, że polskie przepisy znalazłyby się wśród najbardziej rygorystycznych w tym zakresie.

(akta kontroli str. 28)

Główne etapy prac w MSWiA w związku z ww. projektem przedstawiały się następująco:

- 5 grudnia 2024 r. MSWiA zwróciło do Komendanta Głównego Policji o przesłanie stanowiska w przedmiotowym zakresie, w szczególności uwzględniającego wpływ proponowanych zmian na bezpieczeństwo i porządek publiczny, ewentualne uwagi legislacyjne do treści projektu, jak również zestawienia statystyczne odnośnie m.in. liczby przestępstw i zdarzeń związanych z użyciem broni myśliwskiej;
- w odpowiedzi z 18 grudnia 2024 r. KGP wskazała m.in., że:
 - wymóg określony w art. 6 ust. 2 dyrektywy 2021/555, dotyczący posiadania przez państwa członkowskie systemu monitorowania w celu zapewnienia, aby warunki udzielania pozwolenia ustanowione w prawie krajowym były spełnione przez cały okres obowiązywania pozwolenia oraz poddawania ocenie odpowiednich informacji medycznych i psychologicznych nie został dotychczas implementowany, bowiem przepisy krajowe obejmują obowiązkiem cyklicznych badań jedynie posiadaczy pozwoleń do celów ochrony osobistej oraz ochrony osób i mienia;
 - *wydaje się, że proponowane w projekcie zmiany ustawy pozytywnie wpłyną na poziom bezpieczeństwa i porządku publicznego* oraz będą stanowić kolejny krok w implementacji dyrektywy 2021/555 do przepisów krajowych;
 - liczba przestępstw w grupie przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, wygenerowana w oparciu o kryterium *modus operandi - narzędzie przestępstwa broń myśliwska*, wyniosła: w roku 2022 – dziewięć; w roku 2023 – 11 i w roku 2024 (do końca listopada) - 10;
- 27 grudnia 2024 r.³⁷ i 9 stycznia 2025 r.³⁸, MSWiA skierowało pisma do KPRM, w których wskazano m.in., iż:
 - obowiązek przedstawiania raz na pięć lat orzeczeń lekarskich i psychologicznych przez posiadaczy pozwoleń na broń do celów łowieckich istniał już wcześniej, ale został zniesiony;
 - dyrektywa 2021/555 nakłada na państwa członkowskie obowiązek posiadania systemu monitorowania, w celu zapewnienia, aby warunki udzielania pozwolenia były spełnione przez cały okres obowiązywania pozwolenia oraz m.in., aby odpowiednie informacje medyczne i psychologiczne były poddawane ocenie – a przepisy krajowe obejmują systemem monitorowania jedynie osoby posiadające pozwolenia na broń do celów ochrony osobistej oraz ochrony osób i mienia;
 - projektowane zmiany UoBiA mogą pozytywnie wpłynąć na poziom bezpieczeństwa i porządku publicznego w całym kraju;

³⁷ DP-WL.028.149.2024.PP.

³⁸ DP-WL.028.149.2024.PP.JG.

- o wiodącym resortem w kwestii rozważenia przygotowania stanowiska Rządu wobec projektu ustawy powinno być Ministerstwo Klimatu i Środowiska (dalej: *MKiŚ*), bowiem zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 6 ustawy o działach administracji rządowej³⁹, dział środowisko obejmuje sprawy ochrony i kształtowania środowiska przyrodniczego oraz racjonalnego wykorzystywania jego zasobów, w szczególności w zakresie m.in. łowiectwa. Zatem kwestie związane z łowiectwem pozostają w kompetencji Ministra Klimatu i Środowiska;
- o w *MKiŚ* powołano *Zespół do spraw reformy łowiectwa*, którego zadaniem jest wypracowanie rekomendacji w zakresie reformy, obejmującej w szczególności zagadnienia z obszaru legislacji. Podczas posiedzenia zespołu dyskutowano na temat wprowadzenia badań okresowych dla myśliwych.

(akta kontroli str. 334, 339-340, 356-358, 630-631)

Projekt ustawy o zmianie UoBiA (druk nr 867) odrzucono w głosowaniu na posiedzeniu Sejmu RP w dniu 9 stycznia 2025 r. w pierwszym czytaniu.

(akta kontroli str. 26-42)

1.7. Pismem z 1 sierpnia 2024 r. Ministerstwo Rozwoju i Technologii (dalej: *MRiT*) przekazało do MSWiA poselski projekt ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych (druk nr 558) – celem przekazania przez MSWiA, zgodnie z właściwością, wkładu do projektu stanowiska Rządu wobec ww. poselskiego projektu ustawy.

(akta kontroli str. 608)

Propozycje zmian zawarte w ww. projekcie o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych dotyczące UoBiA oraz stanowisko MSWiA do tych zmian przedstawiały się następująco⁴⁰:

- projekt zakładał przyjęcie nowego brzmienia art. 10 ust. 1 UoBiA, tj. usunięcie spośród przesłanek badanych przez organ Policji kwestii czy wnioskodawca nie stanowi zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego. W opinii MSWiA projektowana zmiana miała na celu liberalizację dostępu do broni i uniemożliwiłaby organowi Policji dokonanie pełnej i obiektywnej oceny właściwości i warunków osobistych osoby ubiegającej się o wydanie pozwolenia na broń, takich jak np. kwestii zatartych skazań, czy też toczących się postępowań karnych. MSWiA wskazało m.in., że występują sytuacje, gdy przy braku zaistnienia przesłanek z art. 15 ust. 1 pkt 6 UoBiA⁴¹ nie będzie podstaw dla uznania przez właściwy organ spełnienia warunku wydania pozwolenia w postaci niestwarzania przez wnioskującego o broń zagrożenia dla siebie oraz porządku i bezpieczeństwa publicznego. Obowiązujący przepis art. 10 ust. 1 UoBiA nadaje organom Policji uprawnienie do uwzględniania przy rozpatrywaniu spraw dotyczących wydawania pozwoleń na broń, nie tylko interesu wnioskodawcy, przedstawiającego „ważną przyczynę” posiadania broni, ale

³⁹ Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm.).

⁴⁰ Stan na 6 maja 2025 r.

⁴¹ Osoba stanowi zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego z uwagi na prawomocne skazanie za umyślne lub nieumyślne przestępstwa wskazane w tym przepisie.

także interesu ogólnego przejawiającego się w potrzebie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego⁴²;

- projekt zakładał zmianę w ust. 2 art. 15h UoBiA, zgodnie z którą komendanci wojewódzcy Policji mieli być pozbawieni możliwości wnoszenia odwołań od orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego osoby ubiegającej się o pozwolenie na broń. MSWiA wskazało, że przepis ten ograniczyłby kompetencje organu Policji w procedurze badania możliwości wydania pozwolenia na broń. Zwrócono m.in. uwagę, że to do organów Policji bardzo często wpływają informacje poddające w wątpliwość kondycję psychofizyczną osoby posiadającej uprawnienia do broni. W takich sytuacjach, właściwy organ Policji może zobowiązać tę osobę do niezwłocznego poddania się badaniom lekarskim i psychologicznym i przedstawienia wydanych orzeczeń (art. 15 ust. 5 UoBiA). Natomiast w celu wyeliminowania wszelkich wątpliwości, po uzyskaniu orzeczeń wydanych w pierwszej instancji, komendant wojewódzki Policji może złożyć odwołanie od orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego na podstawie art. 15h ust. 2 UoBiA. MSWiA nie zgodziło się z zawartym w uzasadnieniu do projektowanej ustawy twierdzeniem, że nie jest zasadne, by prawo do kwestionowania orzeczeń lekarskich i psychologicznych nadal przysługiwało organowi prowadzącemu postępowanie, gdyż komendanci wojewódzcy Policji nie posiadają merytorycznych kwalifikacji do kwestionowania przedkładanych im w toku postępowań orzeczeń lekarskich lub psychologicznych. Zauważono, że takich kwalifikacji nie posiadają również osoby ubiegające się o wydanie pozwolenia na broń, jednakże projektodawca nie proponuje odebrania im możliwości wnoszenia odwołań od tych orzeczeń. Brak jest podstaw do różnicowania możliwości odwołania się od orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego w odniesieniu do osoby ubiegającej się o pozwolenie oraz komendanta wojewódzkiego Policji.

MSWiA wskazało m.in., że proponowane brzmienie obydwu projektowanych przepisów w rezultacie odebrałoby organom wydającym pozwolenie na broń, skuteczne narzędzia służące do reglamentacji prawa do posiadania broni palnej i będą miały niekorzystny wpływ na bezpieczeństwo i porządek publiczny. Z uwagi na powyższe MSWiA oceniło proponowane zmiany negatywnie.

(akta kontroli str. 19-25, 608-615)

Opinia MSWiA w zakresie opisanych wyżej proponowanych w UoBiA zmian została zaprezentowana w rządowym stanowisku do projektu poselskiego ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych (druk 558).

(akta kontroli str. 143-179, 615a-626)

1.8. W okresie⁴³ objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek zlecenia podmiotowi zewnętrznemu (KGP) sporządzenia analizy związanej z reglamentacją dostępu do broni palnej (kwestię tą opisano w pkt 1.4. wystąpienia pokontrolnego).

⁴² Na potwierdzenie swojego stanowiska MSWiA przytoczyło wyroki: Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt II OSK 2654/16; Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 października 2017 r., sygn. akt II SA/WA 506/17.

⁴³ Do 6 maja 2025 r.

Zastępca dyrektora Departamentu Kontroli MSWiA wskazała, że: *Głównym źródłem wyznaczających kierunek prac legislacyjnych w minionych latach były przede wszystkim przepisy UE, a także obszary wskazane przez KGP na podstawie doświadczenia w realizacji zadań ustawowych.*

(akta kontroli str. 181-182)

1.9. W okresie objętym kontrolą⁴⁴ do MSWiA wpłynęło 21 interpelacji poselskich związanych z zagadnieniami dotyczącymi dostępu do broni palnej.

(akta kontroli str. 68-128)

Analizie poddano cztery z nich⁴⁵, których zakres był zbieżny z obszarami kontrolnymi NIK. I tak:

- w odpowiedzi⁴⁶ na interpelację nr 32233 w sprawie *broni krótkiej dla myśliwych*⁴⁷, Sekretarz Stanu w MSWiA poinformował o:
 - przepisach prawa określających rodzaje broni do celów łowieckich;
 - możliwościach prawnych uzyskania pozwolenia na posiadanie broni do celów ochrony osobistej, osób i mienia.

(akta kontroli str. 110-111a)

- w odpowiedzi⁴⁸ na interpelację nr 31649, dotyczącej kwestii liberalizacji możliwości uzyskania pozwolenia na broń – w związku z sytuacją międzynarodową – poprzez zmianę uznaniowości komendanta wojewódzkiego Policji w zakresie oceny istnienia ważnej przyczyny posiadania broni do obrony osobistej, Sekretarz Stanu w MSWiA poinformował m.in., że:
 - nie są prowadzone prace legislacyjne dotyczące UoBiA;
 - kwestie liberalizacji dostępu do broni w związku z sytuacją międzynarodową były przedmiotem poprawki zgłoszonej do projektu ustawy o obronie Ojczyzny, rozpatrzonej przez właściwą komisję sejmową i następnie głosowaną na posiedzeniu Sejmu 11 marca 2022 r., gdzie zdecydowano o jej odrzuceniu wskazując, że to decyzje władzy ustawodawczej w zakresie stanowienia prawa określają obowiązujący kształt przepisów.

(akta kontroli str. 95-96)

- w odpowiedzi⁴⁹ na interpelację nr 39472 w sprawie reglamentacji przez wydziały postępowań administracyjnych komend wojewódzkich Policji liczby zaświadczeń uprawniających do nabycia broni, Sekretarz Stanu w MSWiA poinformował m.in., że:

⁴⁴ Do 13 marca 2025 r.

⁴⁵ Pozostałe dotyczyły m.in.: funkcjonowania branży ochrony osób i mienia i jej wpływu na bezpieczeństwo publiczne; stosowania tłumików huków do celów sportowych i treningowych na strzelnicach sportowych; przyspieszenia procedury oraz obniżenia kosztów uzyskiwania pozwolenia na broń; broni krótkiej dla myśliwych jako formy ochrony broni długiej myśliwskiej; liczby posiadanej legalnie broni przez Polaków i przestępstw z jej użyciem; zwiększenia liczby broni przypadającej na 100 mieszkańców w Polsce; przypadków nielegalnego handlu bronią; działalności firm ochroniarskich.

⁴⁶ Z 28 marca 2022 r.

⁴⁷ Według składających interpelację posiadanie broni krótkiej przez myśliwych znajduje co najmniej podwójne uzasadnienie: pierwsze - przypadki konieczności dobitcia postrzelonej zwierzyny; drugie - broń krótka jako forma ochrony broni długiej.

⁴⁸ Z 19 grudnia 2022 r.

⁴⁹ Z 23 marca 2023 r.

- na wniosek osoby posiadającej pozwolenie na broń wydaje się zaświadczenie uprawniające do nabycia rodzaju i liczby egzemplarzy broni zgodnie z pozwoleniem na broń;
- zainteresowana osoba może złożyć wniosek o zmianę posiadanego pozwolenia, celem którego będzie zwiększenie liczby egzemplarzy dysponowanej broni. Zmiana posiadanego pozwolenia na broń w zakresie rozszerzenia liczby egzemplarzy broni, w trybie nadzwyczajnym, o którym mowa w art. 155 Kpa jest możliwa wyłącznie przy spełnieniu określonych wymogów prawnych. Wniosek o rozszerzenie pozwolenia na broń w zakresie liczby posiadanych jednostek broni wiąże się z koniecznością przeprowadzenia postępowania administracyjnego potwierdzającego istnienie przesłanek do wydania pozwolenia na broń.

(akta kontroli str. 83-84)

- w odpowiedzi⁵⁰ na interpelację nr 4381 w sprawie planowanych zmian w dostępie do broni palnej (w odpowiedzi na rosnące zapotrzebowanie społeczne) oraz programów edukacyjnych dla osób ubiegających się o pozwolenie na broń, w tym promujących dostęp do broni palnej wśród studentów, Sekretarz Stanu w MSWiA poinformował m.in. o:
 - regulacjach prawnych w sprawie egzaminu ze znajomości przepisów dotyczących posiadania broni oraz umiejętności posługiwania się bronią;
 - nieplanowaniu przez MSWiA promowania dostępu do broni palnej, bowiem nie jest to prawo objęte konstytucyjnym katalogiem praw, a dostęp do broni wymaga spełnienia ściśle określonych warunków i jest reglamentowany przepisami UoBiA.

(akta kontroli str. 86-88)

1.10. W okresie objętym kontrolą⁵¹, MSWiA nie wydawało wyjaśnień/wytucznych związanych ze stosowaniem UoBiA.

(akta kontroli str. 184-185)

Zastępca dyrektora DK MSWiA wskazała m.in., że MSWiA nie świadczy usług pomocy prawnej ani nie wydaje też wytucznych oraz opinii prawnych, co do funkcjonowania przepisów prawa. W szczegółowych kwestiach dotyczących wydawania pozwoleń na broń osoby zainteresowane mogą zwrócić się do właściwego miejscowo wydziału postępowań administracyjnych komendy wojewódzkiej Policji lub Biura Prewencji KGP, które realizuje zadania dotyczące opracowywania standardów działań Policji w zakresie sprawowania nadzoru nad posiadaniem i przechowywaniem broni i amunicji przez osoby i podmioty posiadające pozwolenie na broń.

(akta kontroli str. 184-185)

1.11. Wśród trudności i ograniczeń w funkcjonowaniu systemu reglamentacji dostępu do broni palnej, dyrektor DPP MSWiA wskazała m.in.:

- kwestie związane z dostępem do broni czarnoprochowej;
- postulaty liberalizacji dostępu do broni palnej. Jako przykład dyrektor DPP MSWiA wskazała propozycje zmian zawarte w projekcie ustawy

⁵⁰ Z 18 września 2024 r.

⁵¹ Stan do 6 maja 2025 r.

o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych (druk nr 558), które – w sytuacji ich wejścia w życie – mogłyby spowodować obniżenie poziomu bezpieczeństwa i wpłynąć negatywnie na porządek publiczny.

(akta kontroli str. 19-25)

Działania MSWiA w obszarze dotyczącym:

- dostępu do broni czarnoprochowej opisano w pkt 1.4. wystąpienia pokontrolnego;
- postulowanych zmian zawartych w projekcie ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych (druk nr 558) opisano w pkt 1.7. wystąpienia pokontrolnego.

2. System Rejestracji Broni

2.1. Dyrektywa 2017/853 (którą zastąpiła dyrektywa 2021/555) nałożyła na kraje członkowskie obowiązek utworzenia i prowadzenia, w terminie do 14 grudnia 2019 r., skomputeryzowanego systemu rejestracji danych, gwarantującego upoważnionym organom dostęp do systemów rejestracji danych obejmujących każdą sztukę broni palnej objętej niniejszą dyrektywą.

Kwestie systemu rejestracji ww. danych znalazły odzwierciedlenie w dziale IV *System Rejestracji Broni* ustawy koncesyjnej, którego przepisy weszły w życie z dniem 14 grudnia 2019 r. Przepisy działu IV ustawy koncesyjnej określają m.in.: zakres przetwarzanych danych w *Systemie Rejestracji Broni* - dalej: *SRB* lub *system* (art. 102⁵²); zadania Ministra SWiA, jako administratora *SRB* (art. 103⁵³) oraz podmioty uprawnione do dostępu do *SRB* (art. 121⁵⁴).

2.2. Główne etapy prac mające na celu utworzenie i prowadzenie *SRB* przedstawiały się następująco:

- październik 2017 r. – rozpoczęcie prac. Sekretarz Stanu w MSWiA wyraził zgodę na prowadzenie prac legislacyjnych mających na celu implementację do przepisów krajowych dyrektywy 2017/853;
- 10 listopada 2017 r. – uzyskanie pozytywnej opinii opracowanego w MSWiA dokumentu pn. *Opis założeń projektu informatycznego System Rejestracji Broni*;
- 15 października 2018 r. – Minister SWiA powołał *Komitet Sterujący do realizacji projektu System Rejestracji Broni (SRB)* i ustalił komórkę organizacyjną MSWiA odpowiedzialną za projekt (tj. Departament Zezwoleń i Koncesji, dalej: *DZIK*);
- 21 grudnia 2018 r. – opracowanie *Studium wykonalności projektu System Rejestracji Broni (SRB)*;

⁵² W *SRB* przetwarza się dane o każdym egzemplarzu strzeleckiej broni palnej oraz o każdej istotnej części, które znajdują się w posiadaniu przedsiębiorców w związku z ich wytworzeniem albo nabyciem, przyjęciem do naprawy, remontu, przerobienia, oznakowania, pozbawienia cech użytkowych, zniszczenia, na przechowanie lub w komis oraz które znajdują się w posiadaniu osób lub podmiotów uprawnionych na podstawie przepisów UoBiA.

⁵³ Administrator systemu: odpowiada za funkcjonowanie, utrzymanie i rozwój *SRB*; zapewnia ochronę przed nieuprawnionym dostępem do *SRB*; zapewnia integralność danych zgromadzonych w *SRB*; zapewnia dostępność systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzony *SRB*, dla podmiotów przetwarzających dane; przeciwdziała uszkodzeniom systemu teleinformatycznego, w którym jest prowadzony *SRB*; określa zasady bezpieczeństwa *przetwarzania* danych, w tym danych osobowych; zapewnia rozliczalność działań dokonywanych w *SRB*.

⁵⁴ Ustawa wymienia 17 podmiotów uprawnionych do dostępu do *SRB* oraz cele, którym ten dostęp ma służyć.

- 13 marca 2019 r. – zawarcie umowy na opracowanie analizy przedwdrożeniowej dla *SRB* (wykonanie umowy nastąpiło 4 czerwca 2019 r.);
- 27 marca 2020 r. – podpisanie porozumienia z Centrum Projektów Polska Cyfrowa (dalej: *CPPC*) o dofinansowanie projektu *System Rejestracji Broni (SRB)*⁵⁵, dalej: *porozumienie o dofinansowanie*. Termin zrealizowania projektu w zakresie rzeczowym ustalono na 31 grudnia 2022 r., a na jego realizację przyznano MSWiA środki w łącznej kwocie 10,8 mln zł⁵⁶;
- 7 maja 2020 r. – rozpoczęcie postępowania na zaprojektowanie, budowę i wdrożenie *SRB*;
- 23 kwietnia 2021 r. – zawarcie aneksu do porozumienia o dofinansowanie, którym przesunięto termin realizacji projektu z 31 grudnia 2022 r. na 31 marca 2023 r. – z uwagi na wejście w życie ustawy z dnia 3 kwietnia 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach wspierających realizację programów operacyjnych⁵⁷ (dalej: *ustawa o szczególnych rozwiązaniach w związku z COVID-19*). Porozumienie o dofinansowanie aneksowano jeszcze trzykrotnie⁵⁸, w wyniku czego m.in. ustalono termin zrealizowania projektu do 4 listopada 2024 r.);
- 14 kwietnia 2021 r. – podpisanie umowy na zaprojektowanie, budowę, dostawę i wdrożenie *Systemu Rejestracji Broni (SRB)*;
- marzec 2023 r. – rozpoczęcie pilotażu *SRB*. Pilotaż został przerwany z uwagi na wadę systemu dostrzeżoną 4 kwietnia 2023 r., zagrażającą bezpieczeństwu danych osobowych. Działania naprawcze, uzgodnione m.in. z Inspektorem Danych Osobowych MSWiA, zakończono 24 lipca 2023 r.;
- 28 listopada 2023 r. – zakończenie projektu (zatwierdzenie raportu końcowego);
- 19 kwietnia 2024 r. – powołanie Zespołu do Spraw *SRB*;
- lipiec 2024 r. – uruchomienie drugiego pilotażu *SRB*, do którego zaproszono 27 przedsiębiorców, Policję i Żandarmerię Wojskową. Decyzję o przeprowadzeniu pilotażu podjęto w związku m.in. z wdrożeniem poprawek bezpieczeństwa rekomendowanych przez ABW. Policja i przedsiębiorcy zgłosili łącznie 122 uwagi (Żandarmeria Wojskowa – bez uwag). W toku pilotażu ustalono jakie poprawki są niezbędne do prawidłowego udostępnienia *SRB* użytkownikom;
- 12 września 2024 r. – zakończenie drugiego pilotażu *SRB*;
- 4 listopada 2024 r., tj. prawie pięć lat po terminie wynikającym z ustawy koncesyjnej (określonym na 14 grudnia 2019 r.) uruchomiono *SRB* w wersji produkcyjnej. Kwestię opóźnienia w uruchomieniu *SRB* opisano również w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

⁵⁵ Porozumienie nr POPC.02.01.00-00-0113/19-03, zawarte 27 marca 2020 r. pomiędzy MSWiA a CPPC o dofinansowanie projektu *System Rejestracji Broni (SRB)* w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 Oś Priorytetowa nr 2 *E-administracja i otwarty rząd* Działanie nr 2.1. *Wysoka dostępność i jakość e-usług publicznych*.

⁵⁶ W tym z budżetu Unii Europejskiej nie więcej niż 84,63 % kwoty całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu (tj. w kwocie nieprzekraczalnej 9,2 mln zł).

⁵⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1758.

⁵⁸ Stan do 20 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 330, 883-1009, 1019-1094, 1146-1206, 1229-1234, 1616-1628, 1310-1361, 1708-1709)

2.3. Celem weryfikacji spełnienia przez *SRB* wymogów ustawy koncesyjnej, dokonano oględzin systemu oraz przeprowadzono, na wersji testowej *SRB*⁵⁹, próbę wykonania określonych czynności. W wyniku powyższego stwierdzono, że zapewniono:

- dostęp do *SRB* wszystkim 1 162⁶⁰ koncesjonowanym przedsiębiorcom wytwarzającym i/lub obracającym bronią (dalej: *przedsiębiorcy*) oraz pozostałym podmiotom wymienionym w art. 121 ustawy koncesyjnej;
- możliwość przekazywania poprzez *SRB* komunikatów związanych m.in. z funkcjonowaniem systemu, stosownie do art. 120 ust. 1 ustawy koncesyjnej;
- możliwość wprowadzenia przez organ uprawniony do wydania pozwolenia na broń⁶¹ zaświadczenia uprawniającego do nabycia strzeleckiej broni palnej, tj. czynności określonej w art. 111 ust. 1 ustawy koncesyjnej;
- możliwość zarejestrowania przez organ właściwy do wydania pozwolenia na broń⁶² profilu broni (art. 107 ust. 1 pkt 4 ustawy koncesyjnej), zawierającego wszystkie informacje wymagane art. 107 ust. 2 ww. ustawy;
- możliwość wprowadzenia przez przedsiębiorcę transakcji *przekazanie do naprawy* oraz *transakcji podejrzaney*, tj. czynności określonych w art. 109 ust. 10 oraz w art. 35 ust. 1 ustawy koncesyjnej.

(akta kontroli str. 1505-1560)

Stwierdzono ponadto, że:

- dostęp użytkowników do *SRB* był możliwy poprzez dwuetapowe logowanie;
- poszczególni użytkownicy mieli dostęp do modułów odpowiadających przypisanym im w ustawie koncesyjnej zadaniom.

(akta kontroli str. 1505-1560)

2.4. Przerwy w dostępie do *SRB*, które nastąpiły w okresie od uruchomienia *SRB* w wersji produkcyjnej, tj. od 4 listopada 2024 r. do dnia przeprowadzenia analizy, tj. do 16 lipca 2025 r. (254 dni kalendarzowe), przedstawiały się następująco:

- od 29 listopada 2024 r. do 2 grudnia 2024 r. oraz od 5 grudnia 2024 r. do 16 lipca 2025 r. (tj. łącznie przez 227 dni kalendarzowe) dostępu do *SRB* nie posiadali przedsiębiorcy;
- od 29 listopada 2024 r. do 2 grudnia 2024 r.; 13 grudnia 2024 r.; od 17 grudnia 2024 r. do 20 grudnia 2024 r.; 11 kwietnia 2025 r. oraz 15 lipca 2025 r. (tj. łącznie przez 11 dni kalendarzowe) dostępu do *SRB* nie posiadały pozostałe uprawnione podmioty.

(akta kontroli str. 1498-1504)

⁵⁹ Wersja testowa *SRB*, według oświadczenia starszego specjalisty w Wydziale do spraw Obrotu Specjalnego w Departamencie Zezwoleń i Koncesji MSWiA, posiadała funkcjonalność tożsamą z wersją produkcyjną.

⁶⁰ Stan na 7 maja 2025 r. Spośród 1 162 przedsiębiorców aktywne koncesje posiadało 1 113.

⁶¹ Próba wykonana jako użytkownik: Policja.

⁶² Próba wykonana jako użytkownik: Policja.

Przyczyną przerwy w dostępie do *SRB* dla przedsiębiorców, trwającej ponad siedem miesięcy (tj. od 5 grudnia 2024 r. do 16 lipca 2025 r.), było:

- podjęcie decyzji o wprowadzeniu dodatkowego mechanizmu zabezpieczającego dane osobowe posiadacza broni, w związku z informacją (pozyskaną 5 grudnia 2024 r.) od jednego z przedsiębiorców o możliwym, przy posiadaniu określonych informacji, podglądzie tych danych. Dyrektor DZiK wyjaśniła, iż informację tę zweryfikowano i stwierdzono, że system został zaprojektowany i wykonany w zakresie dostępu do danych posiadacza broni w sposób zgodny z ustawą koncesyjną, niemniej jednak uznano, iż dodatkowy mechanizm zostanie wprowadzony. I tak:
 - ustalenie rodzaju dodatkowego mechanizmu oraz sposobu i etapu jego wdrożenia do systemu nastąpiło w lipcu 2025 r. - w wyniku wieloaspektowych analiz i prac koncepcyjnych przeprowadzonych przez pracowników DZiK;
 - wykonany element zabezpieczenia systemu objęty został klauzulą *zastrzeżone*, tym samym części dokumentacji technicznej zabezpieczeń *SRB* po wprowadzonej modyfikacji oprogramowania dedykowanego, mającego na celu zwiększenie bezpieczeństwa pracy z danymi znajdującymi się w systemie, nadano klauzulę *zastrzeżone*;
- potrzeba zapewnienia ciągłości posiadania umowy na utrzymanie i rozwój *SRB*, zawartej z profesjonalnym podmiotem. Główne etapy prac mające na celu zapewnienie ciągłości posiadania umowy na ww. usługi przedstawiały się następująco:
 - 26 listopada 2024 r., w związku ze zbliżającym się terminem (8 stycznia 2025 r.) zakończenia obowiązywania umowy na *Utrzymanie i wsparcie użytkowników końcowych Systemu Rejestracji Broni na okres 3 miesięcy*, ogłoszono zamówienie na usługę *Utrzymanie i wsparcie użytkowników końcowych Systemu Rejestracji Broni na okres 24 miesięcy*;
 - 23 grudnia 2024 r. (tj. w dniu otwarcia ofert) komisja przetargowa ustaliła, iż jedna z pięciu złożonych ofert mieści się w kwocie, jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia. W związku z powyższym, 3 stycznia 2025 r. wezwano oferenta do złożenia określonych dokumentów, które ostatecznie otrzymano 24 stycznia 2025 r.;
 - od 25 stycznia do 18 marca 2025 r. prowadzono analizy złożonych dokumentów pod kątem możliwości realizacji zamówienia, zapewnienia odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa *SRB* i bezpieczeństwa świadczenia usług utrzymania i rozwoju;
 - 19 marca 2025 r., w związku ze zbliżającym się upływem terminu związania ofertą (23 marca 2025 r.) skierowano do wszystkich pięciu oferentów pismo o przedłużeniu związania ofertą (do 17 maja 2025 r.). Zgodę na powyższe wyraziło trzech oferentów, których oferty nie mieściły się w budżecie zaplanowanym przez zamawiającego. W związku z powyższym oraz z uwagi na fakt niezbędności wyłonienia podmiotu do utrzymania i rozwoju *SRB*, administratorzy *SRB* (merytoryczny, tj. DZiK MSWiA oraz techniczny, tj. Departament Teleinformatyki MSWiA) dokonywali analiz pod kątem możliwości przekształcenia kwot

w ofertach między częścią utrzymaniową a rozwojową⁶³. Wobec ustalenia braku tej możliwości podjęto decyzję o unieważnieniu przetargu, co nastąpiło 12 czerwca 2025 r.;

- o 17 czerwca 2025 r. zainicjowano kolejną procedurę postępowania o zamówienie publiczne na usługi utrzymania *Usługa utrzymania Systemu Rejestracji Broni, wraz ze wsparciem użytkowników końcowych na okres 2 miesięcy*⁶⁴;
- o 1 lipca 2025 r. – podpisano umowę na ww. usługę - z terminem obowiązywania do 1 września 2025 r.⁶⁵;
- o 23 lipca 2025 r. – ponownie udostępniono SRB przedsiębiorcom.

(akta kontroli str. 1404-1436, 1498, 1569-1575, 1737-1748)

Przyczynami pozostałych przerw w dostępie do SRB były prace serwisowe bądź awarie.

(akta kontroli str. 1498)

O wszystkich przerwach, które wystąpiły w okresie od uruchomienia SRB w wersji produkcyjnej (tj. od 4 listopada 2024 r.) do dnia przeprowadzenia analizy (tj. do 16 lipca 2025 r.) informowano na stronie internetowej dedykowanej dla SRB, stosownie do art. 120 ust. 1 ustawy koncesyjnej.

(akta kontroli str. 1498-1504, 1593-1615)

2.5. W umowie⁶⁶ dotyczącej zaprojektowania, budowy, dostawy i wdrożenia SRB, wskazano, że *system musi umożliwiać wymianę informacji i danych z krajowymi systemami zewnętrznymi*. Założono zintegrowanie SRB z:

- rejestrem *Broń*, funkcjonującym na platformie *Krajowego Systemu Informacyjnego Policji* (dalej: *KSIP*), administrowanym przez Komendanta Głównego Policji;
- Systemem Ewidencji Broni *Hefajstos II*, administrowanym przez Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej (objęty klauzulą *zastrzeżone*);
- systemami: *e-koncesje MSWiA* i *PESEL* oraz platformą *e-PUAP*;
- innymi systemami zewnętrznymi (przedsiębiorcy).

(akta kontroli str. 1035-1086)

⁶³ Zamówienie obejmowało część utrzymaniową ze stałym wynagrodzeniem miesięcznym oraz część rozwojową z wynagrodzeniem za faktycznie wykonane prace, według wyceny za roboczogodzinę, z zastrzeżeniem ustalonej maksymalnej liczby roboczogodzin, która miała mieścić się w budżecie.

⁶⁴ Notatka DZiK MSWiA w sprawie wyrażenia zgody na zaciągnięcie zobowiązania na realizację zamówienia pn. *Utrzymanie, wsparcie użytkowników końcowych Systemu Rejestracji Broni na okres 2 miesięcy* za wynagrodzeniem nie przekraczającym 130 tys. zł netto została zaakceptowana przez Podsekretarza Stanu w MSWiA w dniu 20 czerwca 2025 r.

⁶⁵ Celem zabezpieczenia posiadania umowy na usługę utrzymania i rozwój SRB po 1 września 2025r., DZiK MSWiA skierował 31 lipca 2025 r. notatkę do Podsekretarza Stanu w MSWiA o wyrażenie akceptacji na realizację zamówienia pn. *Utrzymanie i rozwój Systemu Rejestracji Broni na okres 24 miesięcy* w trybie zamówień dotyczących obronności i bezpieczeństwa (z uwagi na objęcie części dokumentacji technicznej zabezpieczeń SRB klauzulą *zastrzeżone*) oraz zaciągnięcie zobowiązania na potrzeby realizacji tego zamówienia o wartości przekraczającej 30 tys. zł brutto (akceptację uzyskano).

⁶⁶ BZP-WPP-2375-1-41-DZiK-PN/2019/2021 z 14 kwietnia 2021 r.

Według raportu końcowego z realizacji projektu informatycznego dotyczącego SRB, system został przygotowany do integracji z systemami zewnętrznymi. Możliwość wymiany danych zapewniono poprzez interfejs API⁶⁷.

(akta kontroli str. 1149, 1157, 1573)

Według stanu na 30 lipca 2025 r. nie nastąpiła integracja z żadnym z ww. systemów/rejestrów.

Dokonano natomiast integracji z SRB z nieplanowanym wstępnie *Krajowym Rejestrem Urzędowego Podziału Terytorialnego Kraju* (TERYT)⁶⁸. Integracja ww. systemów umożliwi automatycznie pobieranie danych adresowych zamieszczonych w tym rejestrze.

(akta kontroli str. 1569-1575)

Odnosnie do braku integracji SRB z rejestrem *Broni* i systemem *Hefajstos II*, dyrektor DZiK MSWiA wskazała, że realizacja tego zadania jest w fazie niezależnej od dysponenta systemu (DZiK MSWiA).

(akta kontroli str. 1573)

Odnosnie do systemu braku integracji z systemem *Hefajstos II*, Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej poinformował⁶⁹, że *powyższy rejestr w chwili obecnej funkcjonuje jako system informatyczny przetwarzający informacje niejawne o klauzuli „Zastrzeżone” w systemie teleinformatycznym MILNET – z przeznaczonym do wymiany informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi resortu obrony narodowej. Jest to system o kontrolowanym dostępie, oddzielony od publicznego Internetu, w celu zapewnienia poufności i integralności przesyłanych danych.*

Do chwili obecnej nie dokonano połączenia systemu SI HEFAJSTOS z Systemem Rejestracji Broni (SRB), które funkcjonują równolegle. Wszelkie dane dotyczące egzemplarzy, rodzaju i cech identyfikacyjnych broni w przypadku ich rejestracji przez właściciela wpisywane są równolegle do obu systemów.

Proces wdrożenia systemu SRB oraz przygotowania specyfikacji technicznej dla integracji poprzez API został wydłużony przez MSWiA z uwagi na konieczność doprecyzowania wymagań oraz zakresu dostosowań. Na rok 2024 zaplanowano środki na implementację systemu SI HEFAJSTOS w środowisku WEBCON. Projekt został zrealizowany i znajduje się obecnie w etapie finalnych testów. W roku 2025 w ramach budżetu ŻW zaplanowano środki na implementację modułu SRB w systemie SI HEFAJSTOS oraz wdrożenie aplikacji pośredniczącej odpowiedzialnej za przesyłanie danych do SRB w relacji System - System. Zakończenie implementacji zmian związanych z SRB planuje się do końca 2025 roku, a uruchomienie eksploatacyjne do połowy roku 2026.

(akta kontroli str. 1561-1563)

⁶⁷ API, czyli *Interfejs Programowania Aplikacji* (z ang. *Application Programming Interface*), to zestaw reguł, protokołów i narzędzi, które pozwalają różnym aplikacjom i systemom komunikować się ze sobą i wymieniać dane. Służy jako pomost, umożliwiający jednej aplikacji korzystanie z funkcji lub danych udostępnianych przez inną aplikację.

⁶⁸ *Krajowy Rejestr Urzędowy Podziału Terytorialnego Kraju* (TERYT) - z informatyzowany rejestr, prowadzony przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, obejmujący systemy: identyfikatorów i nazw jednostek podziału administracyjnego; identyfikatorów i nazw miejscowości; rejonów statystycznych i obwodów spisowych; identyfikacji adresowej ulic, nieruchomości, budynków i mieszkań.

⁶⁹ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

Dyrektor DZiK MSWiA, odnośnie do braku integracji z systemem:

- e-koncesje MSWiA, wyjaśniła, że *analiza próbek danych pozyskanych z e-koncesji nie odpowiadała strukturze danych niezbędnych do wprowadzenia w SRB. e-Koncesje są elementem składowym systemu eDOK. Integracja systemów wymagałaby dodatkowego interfejsu, co generowałoby dodatkowe środki finansowe i konieczność dokonywania zmian przez administratora eDok wraz z firmą zewnętrzną utrzymującą eDOK. Finalnie dane historyczne dot. koncesji zostały wprowadzone do SRB ręcznie. Aktualnie koncesje oraz zmiany w koncesjach są wprowadzane do SRB ręcznie przez pracowników DZiK MSWiA;*
- PESEL i e-PUAP, wyjaśniła, że (...) *na etapie planowania SRB zakładało integrację z e-PUAP, jednakże w trakcie realizacji projektu powzięto informację, że e-PUAP docelowo ma zostać zastąpiony przez usługę e-Doręczenia. W związku z powyższym odstąpiono od realizacji powyższego połączenia. W zakresie połączenia z bazą PESEL wniosek dot. uzyskanie certyfikatu niezbędnego do ww. połączenia nie mógł zostać procedowany w związku z zaistniałymi brakami formalnymi. Dostęp do bazy PESEL miał na celu zaciągnięcie danych wymaganych przez system. Aktualnie dane wprowadzane są ręcznie przez Administratora oraz Policję (wprowadzenie zaświadczeń).*

(akta kontroli str. 1569-1575)

2.6. W ramach realizacji projektu informatycznego SRB opracowano plan migracji danych. Założono, że:

- do SRB zostaną zmigrowane dane z KSIP rejestru *Broń* Policji, systemu *Hefajstos II* Żandarmerii Wojskowej oraz systemu *e-Koncesje* MSWiA;
- migracja danych z systemów zewnętrznych nastąpi z użyciem API (metoda rekomendowana m.in. przez przedstawicieli KGP);
- przeprowadzona zostanie migracja próbna (za przygotowanie środowiska testowego KSIP rejestr *Broń* odpowiadała Policja, a za przygotowanie środowiska testowego *Hefajstos II* – Żandarmeria Wojskowa);
- po wykonaniu migracji próbnej zostaną wykonane testy akceptacyjne;
- migracja zostanie przeprowadzona i zakończona przed uruchomieniem produkcyjnym SRB.

Plan migracji określał ponadto:

- wymagania dotyczące migrowanych danych (kompletne; w formatach zgodnych z SRB; dane słownikowe zgodne ze słownikami SRB; spełniające walidacje z SRB; aktualne na dzień migracji danych);
- odpowiedzialnych za m.in. przygotowanie narzędzi i mechanizmów wykorzystywanych w migracji, tj. za API w KSIP rejestr *Broń* – Policja; za API w *Hefajstos II* – Żandarmeria Wojskowa.

(akta kontroli str. 1114-1131)

Według stanu na 30 lipca 2025 r. nie nastąpiła migracja danych do SRB z żadnego z ww. systemów/rejestrów.

Odnosnie do migracji danych z systemu *Hefajstos II*, Komendant Główny Żandarmerii Wojskowej poinformował⁷⁰, że *Żandarmeria Wojskowa w ostatniej fazie integracji ww. systemów planuje migrację danych historycznych z systemu Hefajstos do SRB poprzez:*

- wariant I – wydzielenie całości bazy danych zarejestrowanych egzemplarzy posiadaczy broni prywatnej z SI *Hefajstos* oraz jej implementację do SRB;

a w przypadku braku możliwości auto migracji:

- wariant II – deklasyfikację danych i ich ręczne uzupełnienie (przepisanie) do nowej bazy z SI *Hefajstos* do SRB.

(akta kontroli str. 1561-1563)

Przyczyny braku migracji do SRB danych z systemu *e-koncesje* MSWiA były tożsame jak przyczyny braku integracji ww. systemów (opisane w pkt 2.4. wystąpienia pokontrolnego).

Dyrektor DZiK MSWiA wskazała, że *dane historyczne dot. koncesji zostały wprowadzone do SRB ręcznie.*

(akta kontroli str. 1569-1575)

2.7. Według stanu na 6 maja 2025 r., w SRB założono łącznie 644 konta dla 214 przedsiębiorców, spośród 1 113 zarejestrowanych w SRB, posiadających aktywne koncesje (co stanowiło 19,2 %).

(akta kontroli str. 1496-1497)

Działania DZiK, mające na celu zapewnienie założenia kont przez przedsiębiorców zobowiązanych do przetwarzania danych w SRB, polegały na:

- zamieszczeniu informacji dotyczących SRB na stronie internetowej MSWiA;⁷¹
- informowaniu nowych przedsiębiorców (w ramach postępowań o udzielenie koncesji) o obowiązku przekazywania danych użytkowników.

(akta kontroli str. 1310-1361, 1564-1566, 1569-1575)

Dyrektor DZiK odnosnie do zakresu działań podejmowanych w ramach kampanii informacyjnej dla przedsiębiorców wyjaśniła, że:

- *obowiązkiem przedsiębiorcy starającego się lub posiadającego koncesję w zakresie obrotu specjalnego jest znajomość przepisów ustawy koncesyjnej oraz realizowanie obowiązków przewidzianej w tej ustawie. W jej zapisach ujawnione są zarówno obowiązki i prawa związane z SRB. Uściśleniem powyższych informacji było informowanie ww., w ramach przeprowadzania kampanii informacyjnej, za pośrednictwem dedykowanej strony internetowej oraz w korespondencji wysyłanej w nowych postępowaniach o udzielenie koncesji o obowiązku przekazywania danych użytkowników, celem umożliwienia dostępu do SRB. Czynności powyższe są realizowane w dalszym ciągu;*
- *z uwagi na fakt, że przedsiębiorcy działający w zakresie obrotu specjalnego stanowią hermetyczne środowisko, uznano, że jedną z form kampanii będzie również dostęp do SRB w ramach pilotażu, do którego zaproszono grupę przedsiębiorców, umożliwiając im zapoznanie się z funkcjami systemu. Podjęte*

⁷⁰ Informacja uzyskana w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁷¹ <https://www.gov.pl/web/system-rejestracji-broni>

w tym zakresie działania okazały się prawidłowe, czego potwierdzeniem był znaczący wpływ danych do rejestrowania w SRB;

- planowane jest również po wstępnym około 3 miesięcy okresie użytkowania systemu, przegląd jego użytkowników pod kątem oceny, czy wszystkie podmioty wywiązały się z obowiązku zgłoszenia osób upoważnionych do działania w ich imieniu. W przypadku stwierdzenia, że któryś z podmiotów nie wskazał osób uprawnionych do korzystania z systemu lub nie wywiązał się z powyższego obowiązku, kierowane będą do niego indywidualne pisma w przedmiotowej sprawie. (...)

(akta kontroli str. 1569-1575)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli niezbędne jest przeprowadzenie zadeklarowanego przez dyrektor DZiK MSWiA przeglądu wywiązania się z obowiązku zgłoszenia osób upoważnionych do działania w SRB w imieniu przedsiębiorców, bowiem:

- SRB został uruchomiony ponad pięć lat po terminie wynikającym z przepisów prawa;
- do pilotaży, stanowiących – według złożonych wyjaśnień – element kampanii informacyjnej, zaproszono niewielką grupę przedsiębiorców - do pierwszego, przeprowadzonego w I kwartale 2023 r., zaproszono 26 przedsiębiorców⁷², do drugiego pilotażu, przeprowadzonego w III kwartale 2024 r., zaproszono 27 przedsiębiorców.

(akta kontroli str. 1310-1361)

2.8. W okresie objętym kontrolą w MSWiA przeprowadzony został audyt wewnętrzny, audyt doraźny oraz audyty/kontrole zewnętrzne dotyczące SRB, przeprowadzone przez łącznie cztery podmioty. I tak:

W okresie od 20 czerwca 2024 r. do 30 grudnia 2024 r., audytor wewnętrzny MSWiA przeprowadził audyt mający na celu wydanie oceny o funkcjonowaniu kontroli zarządczej w obszarze realizacji projektu *System Rejestracji Broni*, w szczególności jej adekwatności, skuteczności i efektywności.

Audytor wskazał m.in., że:

- stosowane w projekcie mechanizmy monitorowania nie były w pełni skuteczne. Skuteczne mechanizmy powinny bowiem umożliwić adekwatną reakcję w przypadku zaistnienia zagrożeń dla osiągnięcia i realizacji celów i zadań, a także ich terminów. W projekcie nie przyjęto wskaźników monitorowania, co w ocenie audytora wewnętrznego MSWiA, mogło mieć wpływ na nieosiągnięcie kamieni milowych w założonych terminach;
- dla każdego z VI etapów realizacji projektu powinny być opracowane plany etapów oraz raporty końca etapu. Nie dla każdego natomiast etapu opracowano plany i raporty końcowe, ponadto akceptacja zarówno planów, jak i raportów końca etapu odbywała się w terminach, które nie mogły zapewnić skutecznego nadzoru realizacji projektu. I tak, m.in.: zatwierdzenie raportu z etapu I nastąpiło w czerwcu 2021 r., tj. po upływie ponad 14 miesięcy od zakończenia tego etapu; plan etapu II, obejmującego okres

⁷² Pilotaż wstrzymano z uwagi na niedostateczne zabezpieczenie danych osobowych.

od kwietnia 2020 r. do kwietnia 2021 r. zatwierdzony został dopiero w czerwcu 2021 r., tj. dwa miesiące po upływie czasu objętego planem.

W wyniku zrealizowanego zadania, zespół audytu wewnętrznego sformułował:

- opinię ogólną, w której wskazał na ograniczony stopień funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w badanym obszarze⁷³;
- cztery zalecenia dotyczące: 1) realizacji zadań zmierzających do zapewnienia pełnej funkcjonalności SRB z jego założeniami, ze szczególnym uwzględnieniem przepływu danych między SRB a KSIP; 2) rozważenie podjęcia działań mających na celu rejestrację w SRB wszystkich przedsiębiorców koncesjonowanych; 3) rozważenie podjęcia działań zmierzających do zapewnienia wprowadzenia do SRB danych „historycznych” (we współpracy z przedsiębiorcami oraz organami państwowymi); 4) podjęcie działań zmierzających do zapewnienia realizacji zadań związanych z rolą administratora SRB przez minimum dwóch pracowników.

Kwestie:

- realizacji zadań zmierzających do zapewnienia pełnej funkcjonalności SRB z jego założeniami, ze szczególnym uwzględnieniem przepływu danych między SRB a KSIP opisano w pkt 2.4. wystąpienia pokontrolnego;
- działań mających na celu rejestrację w SRB wszystkich przedsiębiorców koncesjonowanych opisano w pkt 2.6. wystąpienia pokontrolnego;
- działań zmierzających do zapewnienia wprowadzenia do SRB danych „historycznych” (we współpracy z przedsiębiorcami oraz organami państwowymi) opisano w pkt 2.5. wystąpienia pokontrolnego;
- podjęcia działań zmierzających do zapewnienia realizacji zadań związanych z rolą administratora SRB przez minimum dwóch pracowników opisano w pkt 2.9. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 1310-1361)

Centrum Projektów Polska Cyfrowa (dalej: CPPC) przeprowadziła w MSWiA:

- kontrolę (w okresie od 13 do 15 grudnia 2021 r.), której celem było potwierdzenie: realizowania projektu zgodnie z porozumieniem o dofinansowaniu⁷⁴; zasadności i kwalifikowalności wydatków poniesionych w ramach projektu oraz zweryfikowanie zgodności realizowanych zadań z wnioskiem o dofinansowanie i złożonymi przez Beneficjenta wnioskami o płatność. Kontrolę przeprowadzono w 16 obszarach - w żadnym nie wniesiono uwag oraz nie wydano zaleceń pokontrolnych;

⁷³ Zidentyfikowane słabości kontroli zarządczej polegały na braku spełnienia lub częściowym spełnieniu wymagań określonych następującymi *Standardami kontroli zarządczej*: Standard B.6. – *Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji*; Standard C.10. – *Dokumentowanie systemu kontroli zarządczej*; Standard C.11. – *Nadzór*; Standard C.15. – *Mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych*.

⁷⁴ Nr POPC.02.01.00-00-0113/19-03, zawarte pomiędzy MSWiA a CPPC w dniu 27 marca 2020 r.

- pięć kontroli (6 czerwca 2022 r.; 14 czerwca 2022 r.; 29 czerwca 2022 r.; 27 marca 2023 r. oraz 2 czerwca 2023 r.) ex-post - nie stwierdzono naruszeń;
- kontrolę (19 maja 2025 r.) w zakresie spełnienia wymogów WCAG⁷⁵, określonych we wniosku o dofinansowanie projektu – stwierdzono spełnienie kryteriów.

(akta kontroli str. 1250-1283, 1310-1361, 1732-1736)

Inspektor Ochrony Danych (dalej: *IOD*) Departamentu Bezpieczeństwa MSWiA przeprowadził w okresie od 12 kwietnia 2023 r. do 23 czerwca 2023 r. audyt doraźny w zakresie sprawdzenia bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych w DZiK w związku z uruchomieniem pilotażu *SRB*.

W wyniku audytu *IOD* sformułował pięć zaleceń. Dotyczyły one: zweryfikowania zakresu dostępu do danych z rolą przypisaną w *SRB*; dokonania przeglądu Instrukcji Zarządzenia *SRB* – pod kątem stwierdzonych w wyniku audytu nieprawidłowości; przedłożenie kierownictwu MSWiA analizy ryzyk dla *SRB*, w celu uzyskania wsparcia dla działań zmierzających do wyeliminowania ryzyk na poziomie wysokim; wypracowania stanowiska w przedmiocie wykorzystania platformy e-learningowej; określenia dysponenta platformy e-learningowej po stronie MSWiA.

Opracowane działania naprawcze, mające na celu realizację zaleceń, uzgodnione z Departamentem Teleinformatyki MSWiA, DZiK MSWiA, *IOD* oraz Departamentem Bezpieczeństwa MSWiA, zostały wykonane.

(akta kontroli str. 1629-1680, 1708-1713)

Testy bezpieczeństwa *SRB* przeprowadzone zostały przez:

- Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego – treść dokumentu opatrzone klauzulą niejawności;
- komercyjną firmę zewnętrzną, w wyniku których pozytywnie oceniono poziom bezpieczeństwa *SRB*. Rekomendacje dotyczyły przeprowadzania regularnych aktualizacji systemu (rekomendacje zrealizowano).

(akta kontroli str. 1235-1249, 1684-1689)

Izba Administracji Skarbowej w Warszawie (dalej: *IAS*) przeprowadziła w okresie od 5 stycznia 2024 r. do 19 kwietnia 2024 r. audyt *SRB* w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020, otrzymanymi na podstawie porozumienia o dofinansowanie.

IAS stwierdziła, że został naruszony § 16 porozumienia o dofinansowanie, bowiem nie osiągnięto w ustalonym terminie, tj. do 31 marca 2024 r., wskaźnika rezultatu bezpośredniego pn. *Liczba załatwionych spraw poprzez udostępnioną on-line usługę publiczną*, określonego na 84 173,00 (stopień realizacji na dzień zakończenia czynności audytowych, tj. 19 kwietnia 2024 r. wyniósł zero).

⁷⁵ WCAG (ang. *Web Content Accessibility Guidelines*) - wytyczne dotyczące dostępności treści internetowych. Są to zalecenia dotyczące projektowania i tworzenia stron internetowych oraz aplikacji mobilnych, aby były dostępne dla jak najszerszego grona użytkowników, w tym osób z niepełnosprawnościami.

Jako główną przyczynę braku realizacji wskaźnika rezultatu bezpośredniego, podaną przez DZiK MSWiA instytucji audytowej, było dostrzeżenie 4 kwietnia 2023 r., tj. podczas pilotażu SRB, wady systemu uniemożliwiającej - z przyczyn bezpieczeństwa informacji zawartych w SRB - kontynuację udostępniania systemu.

Z uwagi na powyższe, 21 czerwca 2024 r. MSWiA zawarło z CPPC aneks do porozumienia, którym przesunięto termin osiągnięcia wskaźników rezultatu bezpośredniego projektu do 31 marca 2025 r. Zapisy aneksu zobowiązały również beneficjenta do składania comiesięcznych raportów zawierających informacje o prowadzonych działaniach zaradczych oraz informacji o osiągniętych wskaźnikach rezultatu projektu.

(akta kontroli str. 1284-1309, 1708-1713)

Pismem z 17 marca 2025 r. MSWiA zwróciło się do CPPC o wyznaczenie nowego terminu osiągnięcia wskaźnika rezultatu bezpośredniego projektu na 30 września 2025 r. W uzasadnieniu wniosku m.in.:

- poinformowano o wykonanych działaniach mających na celu umożliwienie udostępnienia SRB użytkownikom;
- wskazano na niezbędność zapewnienia bezpieczeństwa gromadzonych informacji w SRB (z uwagi m.in. na informacje o miejscu położenia każdej sztuki broni);
- poinformowano o osiągnięciu wskaźnika rezultatu bezpośredniego, na dzień 28 lutego 2024 r., na poziomie 36 207. Wskazano, iż podjęte działania, jak i zaobserwowany stały przyrost korzystania z usług dostępnych w SRB umożliwi osiągnięcie wartości docelowej wskaźnika we wnioskowanym terminie, tj. do 30 września 2025 r.

(akta kontroli str. 1016-1017)

Do dnia 1 sierpnia 2025 r. MSWiA nie uzyskała odpowiedzi z CPPC w ww. sprawie przesunięcia terminu osiągnięcia wskaźnika docelowego realizacji projektu.

Wartość wskaźnika osiągniętego do 31 lipca 2025 r. wyniosła 78 360, co stanowiło 93,1 % wartości docelowej.

Dyrektor DZiK MSWiA wyjaśniła, że (...) *w mojej ocenie możliwe jest osiągnięcie zakładanego rezultatu bezpośredniego w terminie deklarowanym w piśmie z 17 marca 2025 r. (...), tj. do 30 września 2025 r.*

(akta kontroli str. 1578-1580, 1723-1731)

2.9. Wśród problemów, ograniczeń, barier w obszarze funkcjonowania SRB, dyrektor DZiK MSWiA wskazała:

- konstrukcję prawną rozwiązania związanego z faktem połączenia SRB z systemami, których dysponentem nie jest DZiK;
- trudnościami w pozyskaniu kadr do *Zespołu do Spraw SRB* (w okresie od 8 marca 2023 r. zamieszczano ogłoszenia o naborze pracownika do DZiK MSWiA. Z dniem 1 sierpnia 2025 r. do DZiK MSWiA przeniesiono pracownika z innej jednostki organizacyjnej MSWiA, zapewniając tym samym wykonywanie zadań związanych z SRB w ramach 2,5 etatu, niezależnie od powyższego, nabór na stanowisko do Zespołu do Spraw SRB był w toku);

- niewystarczające środki finansowe dotyczące utrzymania i rozwoju systemu. Dyrektor DZiK MSWiA wskazała, że *planowanie środków w zakresie SRB odbyło się w 2018 r., z uwzględnieniem Wytycznych Ministra Finansów dotyczących stosowania jednolitych wskaźników makroekonomicznych będących podstawą oszacowania skutków finansowych projektowanych usług. Wspomniane planowanie nie uwzględniało zmian wzrostu kosztów związanych z zakupem oprogramowania, utrzymaniem systemów i ich rozwojem. Zatem pierwotnie zaplanowane środki finansowe gwarantowane ustawą koncesyjną (art. 173 ust. 1) na dzień dzisiejszy nie są adekwatne do cen obecnego rynku. Już w 2024 r. oprogramowanie dedykowane, projektowane kilka lat wcześniej wymagało modernizacji i dostosowania do aktualnych standardów, co generuje dodatkowe koszty i powoduje konieczność uruchamiania dodatkowych procedur, które wpływają na dostępność SRB dla użytkowników końcowych. Ponadto założenia projektowe nakładały na wykonawcę, obowiązek wsparcia producenta oprogramowania standardowego. Nie przewidziano jednak, aż tak znacznego wzrostu cen wsparcia i polityki jego licencjonowania - na co niewątpliwie miały wpływ zarówno pandemia, jak i sytuacja geopolityczna na świecie.*

(akta kontroli str. 1564-1575, 1756-1790)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. *System Rejestracji Broni* został uruchomiony (w wersji produkcyjnej) z opóźnieniem wynoszącym prawie pięć lat w odniesieniu do terminu wynikającego z przepisów prawa - uruchomienie *SRB* nastąpiło bowiem 4 listopada 2024 r., podczas gdy zgodnie z art. 175 ustawy koncesyjnej powinno ono nastąpić do 14 grudnia 2019 r.

Na tak znaczne opóźnienie w uruchomieniu *SRB*, w odniesieniu do terminu wynikającego z przepisów prawa wpływ miały m.in.:

- nie w pełni skuteczne mechanizmy monitorowania osiągnięcia i realizacji celów i zadań, a także ich terminów, związanych z projektem *SRB*;
- przedłużające się postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na zaprojektowanie, budowę i wdrożenie *SRB* (spowodowane m.in. licznymi zapytaniami oferentów oraz odwołaniami do Krajowej Izby Odwoławczej);
- wejście w życie ustawy o szczególnych rozwiązaniach w związku z COVID-19, wydłużającej terminy zakończenia realizacji projektów o 90 dni;
- ograniczenia związane z pandemią COVID-19 mające bezpośredni wpływ na terminy realizacji projektu (praca zdalna lub zmianowa; zwieszenie terminów procesowych i administracyjnych, co spowodowało kumulację wielu postępowań, w tym również przed Krajową Izbą Odwoławczą);
- potrzeba wykonania koniecznych prac mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa danych i danych osobowych przetwarzanych w *SRB*.

(akta kontroli str. 1310-1361, 1149-1158, 1708-1713, 1749-1755)

2. Do czasu zakończenia kontroli NIK, tj. do 8 sierpnia 2025 r., nie dokonano pełnej transpozycji do przepisów krajowych dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/555 z dnia 24 marca 2021 r. w sprawie kontroli

nabywania i posiadania broni. Powyższą nieprawidłowość potwierdziła również Komisja Europejska formując przeciwko RP zarzuty formalne w związku z nieprawidłową transpozycją ww. dyrektywy, co opisano w pkt 1.5. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 1799-1817)

IV. Uwagi i wnioski

Wniosek W związku z niepełną transpozycją dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/555 z dnia 24 marca 2021 r. w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni, konieczne jest kontynuowanie działań mających na celu wypełnienie wszystkich zobowiązań wynikających z tego aktu.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosku Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 18 sierpnia 2025 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli

Jacek Kozłowski
/podpisano elektronicznie/

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy o NIK, w tekście wystąpienia pokontrolnego z dnia 18 sierpnia 2025 r. nr LZG.410.4.3.2025 z kontroli P/25/089 *Reglamentacja dostępu do broni palnej*, kierowanego do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez zastąpienie użytej na stronie 28 w wierszu 19 od góry po zwrocie „- poinformowano o osiągnięciu wskaźnika rezultatu bezpośredniego, na dzień” daty „28 lutego 2024 r.,” datą „28 lutego 2025 r.,”.

16 września 2025 r.

Andrzej Aleksandrowicz

p.o. Dyrektor

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Zielonej Górze

/podpisano elektronicznie/