



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA WE WROCŁAWIU

LWR.410.28.1.2024

**Pan
nadinspektor Paweł Półtorzycki
Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu**

Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu
ul. Podwale 31-33
50-040 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/064 – „Nadzór właściwych organów Policji nad posiadaną bronią do celów kolekcjonerskich”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu ¹ , ul. Podwale 31-33, 50-040 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	nadinspektor Paweł Półtorzycki, Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu ² , od 29 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: nadinspektor Dariusz Wesołowski – Komendant Wojewódzki Policji we Wrocławiu, od 22 czerwca 2020 r. do 28 grudnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki organizacyjne realizacji zadań związanych z nadzorem nad osobami posiadającymi pozwolenie na broń do celów kolekcjonerskich.2. Wykonywanie obowiązków związanych z pozwoleniami na broń do celów kolekcjonerskich.3. Nadzór nad wykonaniem obowiązków związanych z wydanymi pozwoleniami na broń do celów kolekcjonerskich.
Okres objęty kontrolą	Od 2021 r. do dnia zakończenia kontroli ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Anna Łuczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/155/2024 z 28 października 2024 r.2. Rafał Wojtko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/156/2024 z 28 października 2024 r.

(akta kontroli: tom I, str. 1-5)

¹ Dalej: KWP.

² Dalej: Komendant Wojewódzki.

³ Czynności kontrolne zakończono 8 stycznia 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Komendant Wojewódzki w latach 2021-2024 (do 30 listopada) zapewnił warunki organizacyjne do realizacji zadań związanych z nadzorem nad osobami posiadającymi pozwolenia na broń palną do celów kolekcjonerskich. Jednakże zadania obejmujące udzielanie pozwoleń na posiadanie broni we wskazanym celu, realizowane były nie w każdym przypadku w sposób terminowy. Komendant Wojewódzki nie dysponował ponadto w pełni rzetelnymi danymi o liczbie osób posiadających pozwolenie na broń do celów kolekcjonerskich z miejscem stałego pobytu na terenie województwa dolnośląskiego. W konsekwencji NIK ocenia, że nadzór Komendanta Wojewódzkiego nad wykonywaniem zadań wynikających z ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji⁶ wymaga poprawy.

Realizację zadań wynikających z UoBiA powierzono Wydziałowi Postępowań Administracyjnych⁷. Funkcjonariuszom i pracownikom zapewniono szkolenia z zakresu obsługi aplikacji i systemów wykorzystywanych na stanowiskach pracy, niemniej nie brali oni udziału w szkoleniach z zakresu obowiązków wynikających z UoBiA. W KWP nie przyjęto ponadto uregulowań wewnętrznych określających sposób realizacji zadań wynikających z UoBiA. Wszyscy pracownicy WPA wykonujący zadania związane z pozwoleniami na broń posiadali niezbędne uprawnienia dostępu i aktualizowania informacji zawartych w aplikacji „Broń i Ruch drogowy” w ramach Krajowego Systemu Informacji Policji⁸ oraz w aplikacjach E-komenda, wsparcie.wr.policja i Systemu Rejestracji Broni⁹. Pracownicy WPA samodzielnie nie identyfikowali przesłanek do fakultatywnego lub obligatoryjnego cofnięcia pozwolenia na broń palną do celów kolekcjonerskich, działając jedynie na podstawie informacji otrzymanych z innych jednostek Policji i innych organów lub od osób trzecich. Komendant Wojewódzki prawidłowo realizował obowiązek corocznego przedstawiania Wojewodzie Dolnośląskiemu sprawozdania dotyczącego poziomu bezpieczeństwa w województwie.

Pomimo podjęcia przez KWP działań zmierzających do usprawnienia procesu wydawania pozwoleń i zwiększenia nadzoru nad rzetelnością i terminowością realizacji zadań oraz gromadzonych danych nie uniknięto nieprawidłowości polegających m.in. na: [1] nierzetelnym wprowadzaniu danych do KSIP (niepełnych danych adresowych lub braku tych danych), [2] nieterminowym wydawaniu decyzji administracyjnych, [3] nieprzestrzeganiu obowiązków informacyjnych wobec strony postępowania administracyjnego, [4] nieprzestrzeganiu regulacji wewnętrznych, tj. zarządzenia nr 70 Komendanta Głównego Policji z dnia 2 grudnia 2019 r. w sprawie Krajowego Systemu Informacyjnego Policji¹⁰ oraz [5] nieprzeprowadzaniu kontroli, o której mowa w art. 27 UoBiA, tj. kontroli obejmującej wykonywanie obowiązków wynikających z UoBiA ciężących na osobach fizycznych.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 485. Dalej: UoBiA.

⁷ Dalej: WPA.

⁸ Dalej: KSIP.

⁹ Dalej: SRB.

¹⁰ Dz. U. KGP poz. 114. Dalej: zarządzenie w sprawie KSIP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Warunki organizacyjne realizacji zadań związanych z nadzorem nad osobami posiadającymi pozwolenie na broń do celów kolekcjonerskich

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2021-2024 (do 30 listopada) w KWP obowiązywały kolejno dwa Regulaminy KWP¹²: z 1 czerwca 2018 r. (obowiązujący do 2 czerwca 2021 r.) oraz z 20 maja 2021 r. (wszedł w życie 3 czerwca 2021 r.). Zadania wynikające z UoBiA na podstawie Regulaminu w obu brzmieniach w ramach KWP wykonywał WPA, który funkcjonował w strukturach służby prewencyjnej. Komendant Wojewódzki decyzją w sprawie podziału zadań między Komendantem Wojewódzkim a I Zastępcą Komendanta Wojewódzkiego i zastępcami Komendanta Wojewódzkiego nadzór nad WPA przydzielił do 30 listopada 2021 r. I Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego. Od 1 do 8 grudnia 2021 r. WPA znajdowało się pod bezpośrednim zwierzchnictwem Komendanta Wojewódzkiego. Od 9 grudnia 2021 r. do 16 czerwca 2024 r. WPA podlegał Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego, natomiast od 17 czerwca 2024 r. WPA zostało ponownie podporządkowane I Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego.

Zadania WPA polegały na: [1] prowadzeniu postępowań administracyjnych i wydawaniu rozstrzygnięć (decyzji i postanowień) w zakresie upoważnienia, w sprawach określonych w UoBiA, [2] organizowaniu i przeprowadzaniu egzaminów dla osób ubiegających się o pozwolenie na broń i dopuszczenie do posiadania broni, [3] prowadzeniu rejestru psychologów i lekarzy uprawnionych do wydawania orzeczeń dla osób ubiegających się i posiadających pozwolenie na broń oraz [4] sprawowaniu nadzoru nad zadaniami dotyczącymi broni i amunicji będącej w dyspozycji osób fizycznych oraz podmiotów posiadających pozwolenie na broń na okaziciela, w tym protokolarnie potwierdzanie spełniania wymagań technicznych magazynów broni i sposobu zabezpieczenia broni i amunicji dla tych podmiotów oraz kontrola warunków przechowywania i ewidencjonowania broni i amunicji. Jednocześnie WPA odpowiedzialne było za prowadzenie rejestru „Broń”.

(akta kontroli: tom I, str. 6-55; tom II, str. 11-79)

W ramach WPA sprawy wynikające z UoBiA realizował Zespół do spraw pozwoleń na broń¹³ (od 6 grudnia 2024 r. Sekcja ds. pozwoleń na broń). Liczba etatów w ramach Zespołu w latach 2021-2024 (według stanu na 31 grudnia w latach 2021-2023 oraz na 30 listopada 2024 r.) wyniosła odpowiednio: [1] w 2021 r. – dziewięć etatów (dwa stanowiska policyjne i siedmiu pracowników cywilnych Policji), wszystkie etaty obsadzone, [2] w 2022 r. – dziewięć etatów (dwa stanowiska policyjne i siedmiu pracowników cywilnych Policji), jeden wakat na stanowisku pracownika cywilnego Policji, [3] w 2023 r. – 12 etatów (pięć stanowisk policyjnych i siedmiu pracowników cywilnych Policji), jeden wakat na stanowisku policyjnym, [4] w 2024 r. – 12 etatów (pięć stanowisk policyjnych i siedmiu pracowników cywilnych Policji), jeden wakat na stanowisku policyjnym. Wykazany w 2024 r. wakat na stanowisku policyjnym obsadzony został od września przez funkcjonariusza delegowanego z Komendy Miejskiej Policji we Wrocławiu na okres trzech miesięcy. Od 1 grudnia 2024 r. funkcjonariusz przeniesiony został do WPA na stałe, tym samym w Zespole

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Dalej: Regulamin.

¹³ Dalej: Zespół.

obsadzono wszystkie etaty.

(akta kontroli: tom I, str. 285-290)

Zwiększenie liczby etatów w Zespole w 2023 r. nastąpiło na wniosek Naczelnika WPA, skierowany 28 października 2022 r. do Komendanta Wojewódzkiego. Wniosek uzasadniony był 45% wzrostem liczby wpływających spraw do Zespołu rok do roku, w tym pomiędzy 2020 r. a 2021 r. wzrost liczby wydanych pozwoleń na posiadanie broni palnej o 80% oraz o 70% liczby wydanych zaświadczeń uprawniających do zakupu broni palnej. Zwiększenie etatów w WPA nastąpiło od 1 kwietnia 2023 r. na podstawie rozkazu organizacyjnego nr 3/23 Komendanta Wojewódzkiego z 31 marca 2023 r. Przydzielone etaty Komendant Wojewódzki pozyskał, z powodu niemożności ich wygospodarowania z zasobów KWP, z rezerwy kadrowej Komendanta Głównego Policji.

(akta kontroli: tom I, str. 554-589)

W lipcu 2024 r. Zastępca Komendanta Wojewódzkiego poinformował Dyrektora Biura Prewencji Komendy Głównej Policji o wynikach przeprowadzonej w WPA analizy obciążenia pracowników prowadzonymi postępowaniami. Wniosek dotyczył przyznania siedmiu stanowisk policyjnych, w tym dwóch kierowniczych. Uzasadnieniem wniosku była liczba wpisów w dzienniku korespondencji WPA, które stanowiły 29,87% wszystkich wpisów w KWP. Zastępca Komendanta Wojewódzkiego wskazał również, że przy ówczesnym stanie kadrowym skutkowało to powierzaniem funkcjonariuszom Policji oraz pracownikom cywilnym dodatkowych zadań, wykraczających poza zakres ich obowiązków, a w konsekwencji brak możliwości zapewnienia przez WPA terminowej obsługi prowadzonych postępowań administracyjnych oraz czynności materialno-technicznych i zadań dotyczących opiniowania cudzoziemców.

W efekcie podjętych działań Komendant Wojewódzki rozkazem organizacyjnym nr 10/24 z 5 grudnia 2024 r. przekształcił od 6 grudnia 2024 r. Zespół do spraw pozwoleń na broń w Sekcję do spraw pozwoleń na broń, zwiększając przypadającą na nią liczbę etatów do 15. Wśród trzech nowych etatów przyznano Sekcji jeden etat kierowniczy oraz dwa etaty policyjne.

(akta kontroli: tom II, str. 234-242)

Jak wskazał Zastępca Naczelnika WPA, faktycznie zadania w zakresie udzielania pozwoleń na broń (w tym broń kolekcjonerską) wykonywało 15 pracowników WPA, o trzech więcej niż wynikało to z liczby etatów przypadających na Zespół. Analiza teczek osobowych pracowników wykazała, że w przypadku jednego pracownika, zatrudnionego na etacie Zespołu, w karcie opisu stanowiska zapisane zostały zadania z zakresu obsługi sekretariatu WPA, w związku z czym faktycznie nie zajmował się on rozpatrywaniem wniosków z zakresu pozwoleń na broń. Szerzej temat ten opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 590)

Zakresy obowiązków pracowników zajmujących się sprawami związanymi z pozwoleńiami na broń w pełni odzwierciedlały zadania wynikające z UoBiA w zakresie broni i przypisane WPA w Regulaminie Organizacyjnym. Wśród zadań zawartych w zakresach obowiązków pracowników i funkcjonariuszy Policji zatrudnionych w WPA znalazło się m.in. wydawanie decyzji w sprawach pozwoleń na broń, cofanie pozwoleń na broń, obsługa interesantów w punkcie obsługi oraz wydawanie zaświadczeń uprawniających do nabycia broni. Ponadto zakresy obowiązków pracowników cywilnych i funkcjonariuszy Policji obejmowały obowiązek przyjmowania broni do depozytu i jej wydawanie. W zakresach obowiązków trzech funkcjonariuszy Policji zatrudnionych w WPA wskazano także prowadzenie kontroli

wykonywania obowiązków wynikających z UoBiA przez osoby fizyczne posiadające pozwolenie na broń oraz wykonywanie czynności nadzorczych w zakresie broni i amunicji w podległych jednostkach Policji.

(akta kontroli: tom I, str. 285-290)

Według stanu zatrudnienia na 30 listopada 2024 r. – dziewięciu z 15 pracowników WPA zajmujących się wydawaniem pozwoleń na broń posiadało maksymalnie roczny staż pracy w jednostce. W przypadku sześciu pozostałych pracowników staż pracy w WPA kształtował się następująco: dwie osoby ze stażem pracy poniżej dwóch lat, jedna osoba z pięcioletnim stażem pracy, jedna osoba z sześcioletnim stażem pracy i dwie osoby posiadające 12 lat stażu pracy w WPA. Pod względem poziomu wykształcenia przeważało wykształcenie wyższe – 13 na 15 pracowników legitymowało się wykształceniem przynajmniej na poziomie licencjatu. Dwóch pracowników legitymowało się wykształceniem średnim. Ponadto pracownicy WPA będący funkcjonariuszami Policji mieli ukończone szkolenie podstawowe, natomiast funkcjonariusze Policji posiadający stopnie oficerskie ukończyli również odpowiednie kursy oficerskie.

(akta kontroli: tom II, str. 221-222, 296)

Z wyjaśnień Naczelnika WPA wynikało, że krótki staż pracy pracowników WPA wynikał z obsadzenia nowych etatów przyznanych Wydziałowi, odejściem w okresie objętym kontrolą czterech pracowników na emeryturę oraz odejściem dwóch pracowników z KWP.

(akta kontroli: tom II, str. 262)

1.2. Kwestie dotyczące szkoleń i podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników cywilnych Policji, zaliczających się do korpusu służby cywilnej, regulowały programy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej w KWP, stanowiące załączniki do decyzji Komendanta Wojewódzkiego nr 290/2017 z 2 czerwca 2017 r.¹⁴ Na podstawie przywołanych programów kierownicy komórek organizacyjnych zobowiązani byli do zgłaszania, w terminie do 31 października każdego roku, potrzeb szkoleniowych uwzględniających m.in. analizę potrzeb zgłaszanych przez pracowników oraz analizę uchybień i błędów popełnianych w trakcie wykonywania obowiązków służbowych. Wśród 12 tematów szkoleń wyszczególnionych w programach znalazły się m.in. standardy skutecznej i sprawnej pracy administracyjnej oraz prawo administracyjne. Dodatkowo członkowie korpusu służby cywilnej objęci byli Indywidualnymi Programami Rozwoju Zawodowego, które odpowiadać miały obranej przez nich ścieżce rozwoju zawodowego. Programy te obejmowały również indywidualne potrzeby szkoleniowe każdego pracownika. Pracownicy mogli również wystąpić o zgodę na udział w kursie lub szkoleniu. Udzielając zgody na szkolenie brano było pod uwagę potrzeby pracodawcy, dotychczasowe kwalifikacje pracownika, staż pracy oraz jakość świadczonej pracy.

Jak wskazał Naczelnik WPA, każdy nowoprzyjęty pracownik i funkcjonariusz Policji przechodził indywidualne szkolenie z KSIP przeprowadzane w Wydziale Wywiadu Kryminalnego oraz wdrażany był do obowiązków służbowych przez jednego z bardziej doświadczonych pracowników. Jak wskazał dalej Naczelnik WPA, okres wdrożenia nowego pracownika lub funkcjonariusza do pracy w WPA trwał z reguły dwa miesiące.

Pracownicy WPA w latach 2021-2024 (do 30 listopada) nie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących udzielania pozwoleń na broń oraz w szkoleniach dotyczących nadzoru nad posiadaczami broni. W ramach doskonalenia zawodowego lokalnego pracownicy WPA w latach 2023 i 2024 odbyli szkolenia z zakresu

¹⁴ Zmienione decyzją nr 410/2022 z 29 listopada 2022 r. oraz do decyzji nr 70A/2023 z 9 marca 2023 r.

omówienia poszczególnych typów broni palnej oraz zasad jej działania i z zakresu Kodeksu postępowania administracyjnego pod kątem dokumentów elektronicznych. Naczelnik WPA nie występował o przeprowadzenie szkoleń wewnętrznych, szkoleń prowadzonych przez podmiot zewnętrzny ani o udział w szkoleniu zewnętrznym, nieujęty w planie rocznym pracowników oraz funkcjonariuszy Policji.

(akta kontroli: tom II, str. 7, 80-103, 261-262)

1.3. W KWP, w okresie objętym kontrolą, nie przyjęto wewnętrznych uregulowań określających sposób realizacji zadań wynikających z UoBiA oraz sprawowania nadzoru nad osobami posiadającymi pozwolenie na broń palną, w tym do celów kolekcjonerskich. WPA w toku postępowania o wydanie pozwolenia na broń do celów kolekcjonerskich opierał się na przepisach UoBiA oraz wydanych do niej aktach wykonawczych. Samo postępowanie prowadzone było na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁵.

(akta kontroli: tom I, str. 133-134)

W latach 2021-2024 (do 30 listopada) KWP otrzymywała pisma, interpretacje i wytyczne z Komendy Głównej Policji¹⁶ w sprawach dotyczących pozwoleń na broń. Dotyczyły one: wzorów dokumentów, konieczności przeprowadzania systematycznych kontroli osób legitymujących się pozwoleniem na broń, interpretacji przepisów UoBiA, wydanych do niej rozporządzeń wykonawczych oraz innych ustaw, odbieraniem broni i amunicji osobom stosującym przemoc domową w ramach procedury „Niebieskiej Karty”, nieprawidłowości przy wprowadzaniu danych do rejestru „Broń” oraz rejestracji broni z wymiennymi istotnymi częściami broni. Spośród przekazywanych wytycznych i interpretacji przepisów najbardziej szczegółowymi były te dotyczące możliwości odebrania broni osobom, wobec których wszczęta została procedura „Niebieskiej Karty”. Wytyczne te przekazane zostały również do komend powiatowych oraz Komendy Miejskiej Policji we Wrocławiu. Z otrzymywanymi pismami pracownicy Zespołu zapoznawani byli podczas odpraw przeprowadzanych przez Zastępcę Naczelnika WPA¹⁷. Uczestnicy odprawy potwierdzali swoją obecność na niej złożeniem podpisu na liście obecności.

W badanym okresie Komendant Wojewódzki nie otrzymał od Komendanta Głównego Policji jednolitych procedur związanych z wydawaniem pozwolenia na broń, w tym do celów kolekcjonerskich, cofaniem tych pozwoleń oraz procedur dotyczących sprawowania nadzoru nad osobami posiadającymi pozwolenie na broń, w tym broń do celów kolekcjonerskich.

(akta kontroli: tom I, str. 135-284, 291-339)

1.4. W KWP według stanu na 30 listopada 2024 r. funkcjonowały cztery aplikacje wykorzystywane przez pracowników zajmujących się sprawami związanymi z pozwoleniami na broń. Były to: E-Komenda, wsparcie.wr.policja, KSIP oraz SRB.

E-Komenda to stworzony na potrzeby KWP systemem kancelaryjny, którego działanie zbliżone było do systemu elektronicznego dziennika korespondencji. Umożliwiał on rejestrację korespondencji przychodzącej i wychodzącej z WPA, zakładanie spraw oraz łączenie wpływającej do WPA korespondencji z prowadzoną przez danego pracownika sprawą. Rejestracja pism przychodzących w systemie następowała po uprzedniej ich dekretacji przez Naczelnika WPA. System nadawał automatycznie kolejne numery spraw rejestrowanym pismom. E-Komenda umożliwiała pracownikowi dołączenie wpływającej korespondencji do prowadzonej przez niego sprawy. System umożliwiał również wyszukiwanie m.in. zarejestrowanych spraw po słowach

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 572. Dalej: Kpa.

¹⁶ Dalej: KGP.

¹⁷ Przeprowadzanie odpraw odnotowywano w zeszycie odpraw i szkoleń zawodowych z podaniem daty jej przeprowadzenia oraz poruszonych na niej tematów.

kluczowych lub po nadanych sygnaturach zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt¹⁸. Aplikacja E-Komenda umożliwiała wyszukanie wszystkich prowadzonych w WPA postępowań dotyczących broni w konkretnym roku kalendarzowym wraz z informacją na temat osoby prowadzącej sprawę.

(akta kontroli: tom I, str. 344-351)

Aplikacja wsparcie.wr.policja był autorską aplikacją, stworzoną przez funkcjonariusza Policji z garnizonu dolnośląskiego. Wykorzystywana była m.in. do prowadzenia ewidencji i opracowania decyzji w sprawie pozwolenia na broń oraz wystawiania zaświadczeń uprawniających do nabycia broni. Aplikacja zawierała opracowane szablony decyzji oraz zaświadczeń, które po wprowadzeniu danych osobowych wnioskodawcy zaciągały się automatycznie. Aplikacja umożliwiała generowanie danych statystycznych o liczbie wydanych pozwoleń na broń oraz przypisanej liczbie sztuk broni – w ujęciu miesięcznym oraz rocznym. Aplikacja zawierała dane posiadacza pozwolenia na broń takie jak: adres stałego pobytu, dane dokumentu tożsamości, cel wydania pozwolenia oraz rodzaje broni nim objęte. Aplikacja wdrażana był etapami. W październiku 2022 r. oddano do użytku jej pierwszy moduł, związany z zaświadczeniami. Moduł związany z decyzjami uruchomiono w październiku 2023 r., a wersja aplikacji wykorzystywana do zakończenia czynności kontrolnych oddana została do użytku 8 października 2024 r.

Aplikacja zawierała jedynie dane wprowadzone od października 2022 r. i dotyczące wyłącznie województwa dolnośląskiego. Ponadto aplikacja zawierała dane tylko o decyzjach uwzględniających w całości żądanie strony, tj. niewymagających uzasadnienia. Pozostałe decyzje (uwzględniające żądanie częściowo¹⁹ lub odmowne), z uwagi na konieczność ich indywidualnego uzasadnienia dla danej sprawy, nie były wprowadzane do aplikacji.

(akta kontroli: tom I, str. 352-392)

Podstawowym systemem wykorzystywanym do rejestracji broni oraz osób, którym wydano zezwolenie na posiadanie broni palnej był KSIP. Pracownicy WPA zajmujący się wydawaniem pozwoleń na posiadanie broni w ramach KSIP upoważnieni byli do edycji i wprowadzania danych w module Broń i Ruch drogowy. W ramach posiadanych uprawnień wszyscy pracownicy zajmujący się sprawami związanymi z pozwoleńiami na broń mieli możliwość uzyskania informacji m.in. o konkretnych osobach oraz jednostkach broni, mogli również wprowadzać do systemu nowe osoby i jednostki broni oraz edytować już wprowadzone dane.

Przy wprowadzaniu nowej osoby, KSIP wymuszał obowiązkowe wypełnienie pól dotyczących: imienia i nazwiska rejestrowanej osoby, daty urodzenia, imienia ojca, rodzaju adresu (np. adres zameldowania, adres stałego pobytu, adresu czasowego zameldowania), województwa, gminy, powiatu i kraju stałego pobytu, właściwego komisariatu Policji oraz nr PESEL. System posiadał dostęp do bazy PESEL, dzięki czemu w formularzu rejestracji nowej osoby po wprowadzeniu nr PESEL, KSIP automatycznie zaciągał dane i uzupełniał pola dotyczące: imienia, nazwiska, imion ojca i matki oraz adresu rejestrowanej osoby z bazy PESEL. Uzupełnione w ten sposób dane, np. adres, mogły różnić się od informacji podanych we wniosku o wydanie pozwolenia na posiadanie broni palnej. KSIP nie umożliwiał wprowadzenia adresu przechowywania broni, jeżeli ten był inny niż adres stałego pobytu. W szczegółowych danych o osobie w KSIP widniały również informacje o zmianach miejsca stałego pobytu. Ponadto KSIP umożliwiał na zaznaczenie w danych

¹⁸ Dalej: JRWA.

¹⁹ Dotyczy to decyzji przyznających pozwolenie na posiadanie broni, jednocześnie ustalających niższy limit sztuk broni niż wnioskowany.

posiadacza broni okienka z informacją o ograniczeniu prawa do noszenia broni. Informacja ta jednak nie była widoczna, zwłaszcza na zbiorczych zestawieniach.

KSIP posiadał wewnętrzne zabezpieczenie przed wprowadzeniem nieprawidłowego nr PESEL. Weryfikacji podlegała liczba wpisywanych znaków, uniemożliwiająca wprowadzenie zbyt krótkiego lub zbyt długiego nr PESEL. Dodatkowo KSIP uniemożliwiał wprowadzenie nr PESEL zawierającego nieprawidłowy numeru miesiąca oraz dnia miesiąca, co potwierdziły przeprowadzone oględziny.

Wygenerowane z KSIP zestawienie osób, obejmujące 349 pozycji, posiadających pozwolenie na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich, które wskazały miejsce stałego pobytu na terenie województwa dolnośląskiego zawierało 17 pozycji, w których adres stałego pobytu był inny niż województwo dolnośląskie, a także osoby, które nie posiadały adresu lub adres był niepełny. W indywidualnych raportach tych osób stwierdzono niewprowadzenie adresu lub wprowadzenie niepełnego adresu przez pracownika WPA rejestrującego daną osobę, natomiast nieznanne były przyczyny występowania osób z adresem pobytu na terenie innego województwa. W przypadku tych osób nie można było zweryfikować zgodności danych w KSIP z danymi w aktach papierowych z powodu przekazania akt do właściwej miejscowo KWP.

KSIP umożliwiał wygenerowanie czterech rodzajów raportów zawierających: [1] dane osobowe osób posiadających pozwolenie na broń wydane przez konkretny organ lub w konkretnym celu, [2] dane osobowe osób dopuszczonych do posiadania broni, którym dopuszczenie wydał konkretny organ lub posiadają dopuszczenie konkretnego województwa, [3] zestawienie podmiotów określonych w art. 10 ust. 4 UoBiA oraz [4] zestawienie osób z kartą rejestracyjną broni. Jednak wygenerowane zestawienia nie obejmowały pełnej liczby osób według zadanych kryteriów. Przykładowo zestawienie osób z pozwoleniem na broń ze stałym miejscem pobytu na terenie województwa dolnośląskiego zawierało 348 pozycji (według stanu na 15 listopada 2024 r.), gdy samych pozwoleń na broń do celów kolekcjonerskich wydano w latach 2021-2024 (do 30 listopada) – 4 863. Ponadto wśród filtrów można było wybrać cel, na jaki pozwolenie zostało wydane. KSIP umożliwiał wygenerowanie zestawień dotyczących konkretnych rodzajów broni, jednak wymagał on podania szczegółowych danych dotyczących wyszukiwanej broni. KSIP nie umożliwiał wygenerowania raportu dotyczącego np. liczby pistoletów ogółem, wymagając od użytkownika doprecyzowania informacji czy poszukiwane są dane dotyczące pistoletów bocznego czy centralnego zapłonu. Ponadto KSIP umożliwiał wygenerowanie jedynie raportu obejmującego wszystkie wpisy w bazie danych, nie pozwalając na zawężenie wyników do danych na konkretny dzień lub konkretny przedział czasowy. KSIP umożliwiał również generowanie raportów dotyczących historii danego egzemplarza broni po wprowadzeniu jej numeru lub numeru ID nadanego jej przez KSIP. Raport ten obejmował dane aktualnego i poprzedniego właściciela obejmujące: imię i nazwisko, nr PESEL, adres stałego pobytu oraz nr legitymacji posiadacza broni.

Ujawnione w trakcie oględzin błędy w postaci nieprawidłowo wprowadzonego adresu stałego pobytu posiadacza pozwolenia na broń, w tym broń do celów kolekcjonerskich, wskazują na brak zapewnienia w pełni właściwego nadzoru nad procesem rejestracji danych w systemie KSIP, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Jednocześnie, jak wyjaśnił Naczelnik WPA, KSIP nie weryfikował kompletności wprowadzanych podczas rejestracji danych i nie posiadał mechanizmu uniemożliwiającego użytkownikowi pozostawienie pustych pól dotyczących adresu posiadacza pozwolenia na broń. Naczelnik wskazał na sporadycznie występujący problem z rejestracją w KSIP adresów obejmujących nowopowstałe ulice, numery

posesji lub ulice, których nazwa została w ostatnim czasie zmieniona. W takim przypadku, jak wynikało z wyjaśnień Naczelnika, KSIP nie zapisywał wprowadzonego adresu, ponieważ nie było go w jego bazie danych.

(akta kontroli: tom I, str. 393-488; tom II, str. 297-298)

Pismem z 17 czerwca 2021 r. Naczelnik Biura Prewencji KGP zwrócił się do naczelników wydziałów postępowań administracyjnych komend wojewódzkich Policji o przekazanie uwag dotyczących działania rejestru „Broń” w ramach KSIP. WPA 25 czerwca 2021 r. przekazało łącznie sześć uwag do tego rejestru: [1] brak możliwości znalezienia osoby po numerze legitymacji osoby dopuszczonej do posiadania broni, [2] brak widocznego celu posiadania broni w zakładce „broń”, [3] brak widoczności celu posiadania broni w sekcji „informacje o osobie”, [4] brak podziału decyzji w sekcji „informacje o osobie”, na decyzje aktywne oraz decyzje cofające, [5] brak możliwości znalezienia posiadaczy broni według celu pozwolenia na broń na terenie województwa, powiatu i miasta oraz [6] brak możliwości wiarygodnego znalezienia liczby posiadaczy broni na terenie województwa, powiatu i miasta, spowodowane błędami w dotychczasowej wersji systemu.

W okresie objętym kontrolą w KSIP wprowadzono zmiany, tj. dodano możliwość wyszukiwania posiadaczy broni na podstawie celu wydanego pozwolenia. W pozostałym zakresie zmian w KSIP nie wprowadzono.

(akta kontroli: tom I, str. 511-512)

Baza danych KSIP w zakresie wydanych pozwoleń na broń wykorzystywana była przez dwie aplikacje: SWD oraz SWD 3, zainstalowana na Mobilnym Terminalu Noszonym. SWD był systemem służącym do rejestracji podejmowanych przez funkcjonariuszom Policji interwencji, który m.in. w momencie tworzenia przez dyżurnego Policji nowego formularza interwencji, weryfikował czy adres przeprowadzanej interwencji znajdował się w bazie Aplikacji Broń i Ruch drogowy jako adres, pod którym zarejestrowana była broń palna. W praktyce system weryfikował czy adres interwencji w postaci miejscowości, ulicy i numeru budynku znajdował się w bazie danych KSIP jako adres stałego pobytu osoby posiadającej pozwolenie na broń. Dodatkowo, z powodu weryfikowania jedynie numeru budynku, w przypadku budynków wielolokalowych, SWD nie przekazywał rzetelnych informacji co do możliwości posiadania broni palnej w konkretnym lokalu, gdzie podejmowana była interwencja. Ponadto w momencie wystąpienia problemów z nawiązaniem połączenia z bazą danych KSIP, SWD informował o tym użytkownika stosownym komunikatem i nie podejmował ponownej próby nawiązania połączenia.

(akta kontroli: tom II, str. 284-285)

Mobilny Terminal Noszony był urządzeniem dedykowanym funkcjonariuszom Policji, na którym zainstalowana była, jako jedyna, aplikacja SWD 3 umożliwiająca funkcjonariuszowi m.in. sprawdzenie legitymowanej osoby w 12 dostępnych bazach danych. Sprawdzenie to mogło odbywać się poprzez m.in. nr PESEL, datę urodzenia, nazwisko i imię. Jedną z dostępnych baz danych była baza danych KSIP. W wyniku sprawdzenia funkcjonariusz uzyskiwał dostęp do informacji wprowadzonych do bazy KSIP, w tym danych dotyczących posiadania przez osobę legitymowaną pozwolenia na broń. Informacja o pozwoleniu na broń nie powodowała wyświetlenia ostrzeżeń na ekranie Mobilnego Terminala Noszonego. Aby ją uzyskać funkcjonariusz musiał wejść w odpowiedni odnośnik na ekranie aplikacji. Aplikacja wyświetlała użytkownikowi listę jednostek broni zarejestrowanych na osobę legitymowaną, spis decyzji uprawniających do posiadania broni palnej oraz informację na temat karty posiadacza broni.

(akta kontroli: tom II, str. 287-295)

Pracownicy cywilni i funkcjonariusze Policji prowadząc postępowanie o udzielenie pozwolenia na posiadanie broni palnej, w tym broni do celów kolekcjonerskich, mieli możliwość uzyskania informacji z Krajowego Rejestru Karnego on-line. Naczelnik WPA wskazał, że dostęp ten ograniczony był do postępowań karnych. Jednocześnie Naczelnik WPA wskazał, że mimo możliwości składania zapytań o karalność drogą elektroniczną, o informacje z Krajowego Rejestru Karnego, pracownicy WPA występowali pisemnie ponieważ składanie zapytań przez system elektroniczny nie skracało otrzymania odpowiedzi zwrotnej.

(akta kontroli: tom II, str. 275-280)

System SRB był systemem ogólnopolskim i funkcjonował od 4 listopada 2024 r. Celem systemu było m.in. prowadzenie ewidencji broni palnej oraz zaświadczeń uprawniających do nabycia tej broni.

W trakcie rejestracji nowego zaświadczenia użytkownik zobowiązany był do wprowadzenia ograniczonych informacji na jego temat. Użytkownik miał możliwość wprowadzenia numeru pozwolenia na broń, na podstawie którego wydane zostało zaświadczenie, było to jednak pole nieobowiązkowe. Mimo faktu, że każde zaświadczenie posiadało swój indywidualny numer i wydawane było na druku ścisłego zarachowania, SRB nie posiadał pól wymuszających na użytkownika wprowadzenie tych danych. Jak oświadczył pracownik WPA, pracownicy WPA wpisywali numer zaświadczenia w pole „dodatkowe informacje”. SRB nie posiadał również funkcji rejestrowania pozwoleń na posiadanie broni, nie można było więc połączyć zaświadczenia uprawniającego do zakupu broni z konkretnym pozwoleniem na posiadanie broni w systemie. System ten, w przeciwieństwie do systemu KSIP, nie był w żaden sposób powiązany z bazą PESEL. Oznacza to, że nie było możliwości pobrania danych z bazy PESEL przez pracownika w trakcie rejestracji nowego pozwolenia. Jednocześnie, analogicznie jak w przypadku KSIP, pole PESEL w formularzu rejestracyjnym zabezpieczone było przed wpisaniem nieprawidłowego nr PESEL.

Oprócz rejestracji nowego zaświadczenia umożliwiającego zakup broni pracownicy WPA rejestrowali w systemie jednostki broni zakupione na podstawie wydanych zaświadczeń. Rejestrując nową jednostkę broni w SRB użytkownik zobowiązany był wpisać rodzaj broni, typ²⁰, producenta, model oraz kaliber.

Oględziny wykazały, że SRB wymagał podania przez użytkownika szczegółowych danych rejestrowanej broni, których to informacji nie było na fakturze, jak również w umowie kupna-sprzedaży broni. Przykładowo w trakcie uzupełniania pola „kaliber 1” dane zawarte na fakturze były zbyt ogólne w stosunku do opcji możliwych do wyboru w systemie²¹. Ponadto słownik SRB nie zawierał modelu broni wykazanego na fakturze. W takich przypadkach broń w systemie rejestrowana była poprzez wskazanie producenta, a w polu „model” wybranie opcji „BRAK MODELU”. Powyższe wskazuje na ryzyko obarczenia rejestru SRB niezetelnością danych w nim zarejestrowanych.

Dodatkowo SRB umożliwiał wprowadzenie danych dotyczących daty i miejsca produkcji broni. SRB wymagał od użytkownika podania kraju produkcji broni, nazwy wytwórcy, miasta (lokalizacji fabryki) oraz kodu pocztowego. Data wyprodukowania broni wymagała podania konkretnego dnia, miesiąca i roku jej produkcji. Taka szczegółowość danych w połączeniu z brakiem wymaganych informacji w dokumentach dostarczanych przez nabywców broni powodowała, że pracownicy

²⁰ Oględziny wykazały, że rejestrując pistolet należało wybrać jako rodzaj broni: krótka powtarzalna, natomiast w polu typ: pistolet.

²¹ W przywołanym przykładzie na fakturze za pistolet Makarov wpisano kaliber 9x18. SRB z kolei wyszukał trzy rodzaje kalibru 9x18 – 9,02x18 MAKAROW, 9x18R STAHEL oraz 9x18ULTRA.

WPA wprowadzali do systemu informację o braku danych na temat daty i kraju/miejsca wytworzenia broni.

Formularz rejestracji broni wymagał od użytkownika powiązania go z zarejestrowanym w systemie zaświadczeniem umożliwiającym zakup broni. W toku oględzin nie udało się zlokalizować w systemie miejsca, w którym taka informacja byłaby potem widoczna. Pracownik WPA rejestrujący broń oświadczył ustnie, że jemu też nie był znany żaden moduł SRB wskazujący na wykorzystanie wprowadzonego do systemu zaświadczenia poprzez zarejestrowanie broni zakupionej przy jego wykorzystaniu. W SRB nie było możliwości wskazania innego miejsca przechowywania broni niż adres stałego pobytu jej właściciela, wskazany w trakcie rejestrowania zaświadczenia.

Oprócz rejestracji jednostki broni SRB pozwalał również na rejestrację jej istotnych elementów, tzn. bębna nabojewego, komory zamkowej, szkieletu, lufy i zamka. Formularz rejestracji istotnych elementów broni był analogiczny do formularza rejestracji broni.

SRB pozwalał na tworzenie list raportów mogących dotyczyć m.in. liczby osób fizycznych posiadających broń palną na dany dzień czy liczby zarejestrowanych sztuk broni na dany dzień. Dane te można było zawęzić do obszaru konkretnego województwa. Wydrukowany w trakcie oględzin raport, dotyczący liczby zarejestrowanych egzemplarzy strzeleckiej broni palnej według stanu na 19 listopada 2024 r., był nieczytelny. Część raportu nazwana „Statystyki” zawierała dwa wpisy: „Liczba wierszy 17” oraz „Suma wartości w wierszach 94”. Ponadto w rejestrze znajdowały się tylko informacje dotyczące zaświadczeń i broni zarejestrowanych w nim po 4 listopada 2024 r.

(akta kontroli: tom I, str. 393, 489-504)

KGP zorganizowała, 21 października 2022 r., szkolenie on-line z funkcjonowania SRB, o czym powiadomiła wydziały postępowań administracyjnych we wszystkich komendach wojewódzkich Policji oraz w Komendzie Stołecznej Policji²². Do udziału w szkoleniu Naczelnik WPA wyznaczył dwóch pracowników Zespołu. Szkolenie obejmowało moduły: Pomoc, Transakcje podejrzone, eZaświadczenia, Archiwizacja, Koncesje (w zakresie ich usuwania) i Zaświadczenia (w zakresie ich usuwania). Miało być to szkolenie warsztatowe. Pracownicy wyznaczeni do udziału w szkoleniu nie mieli w jego czasie dostępu do SRB. Dwóch pracowników mająca wziąć udział w testach systemu zgłoszona została 7 grudnia 2022 r., natomiast loginy do SRB przesłane zostały wspomnianym pracownikom 3 kwietnia 2023 r., o czym Naczelnik WPA poinformowany został pismem Wydziału Nadzoru nad Specjalistycznymi Uzbrojonymi Formacjami Ochronnymi KGP z 4 kwietnia 2023 r. Przywołanym pismem poinformowano również WPA o pilotażowym uruchomieniu SRB 31 marca 2023 r.

WPA został poinformowany 12 stycznia 2024 r. o uruchomieniu platformy szkoleniowej SRB i poproszony przez KGP o wykonanie szczegółowych testów systemu. Pilotaż SRB został uruchomiony 12 lipca 2024 r., z kolei 27 września 2024 r. wpłynęło do WPA pismo z KGP zawierające m.in. informację o tym, że wydziały postępowań administracyjnych zostaną poinformowane o uruchomieniu SRB odrębnym pismem. Z korespondencji e-mailowej prowadzonej przez pracownika WPA z pracownikiem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji odpowiedzialnym za wdrażanie SRB wynikało, że na 27 września 2024 r. pracownicy WPA nie mieli możliwości zalogowania się do systemu. Data uruchomienia systemu była kilkakrotnie przesuwana: z 30 września 2024 r. na 14 października, następnie na

²² Pismo z 17 października 2022 r.

4 listopada 2024 r.

(akta kontroli: tom I, str. 513-533)

W trakcie odprawy przeprowadzonej 9 grudnia 2024 r. przez Zastępcę Naczelnika WPA przeprowadzone zostało szkolenie dla pracowników Zespołu oraz policjantów z Sekcji Ochrony Osób i Mienia z zakresu przepisów dotyczących funkcjonowania SRB. Rezultatem szkolenia, ustalonym na podstawie wpisu do książki odpraw, było ustalenie jednolitych procedur postępowania w zakresie czynności podejmowanych przez pracowników Zespołu jak i podczas kontroli u koncesjonowanych podmiotów gospodarczych.

(akta kontroli: tom II, str. 262-264)

Pracownicy i funkcjonariusze Policji w latach 2021-2024 (do 30 listopada) mogli uzyskać z posiadanych systemów informatycznych następujące informacje: [1] o zgonie posiadacze broni – z KSIP (o ile wcześniej wprowadzono taką informację do systemu) i Centralnej Ewidencji Ludności, [2] o wydanych zaświadczeniach uprawniających do nabycia broni – z aplikacji wsparcie.wr.policja, [3] o interwencjach przeprowadzonych pod adresem zarejestrowania broni – z SWD, [4] o wszczęciu procedury „Niebieskiej Karty” – z SWD oraz systemu SESPOL 3, [5] o urzędowych informacjach i opiniach w związku ze sprawami dotyczącymi pozwoleń na broń, liczbie sztuk broni posiadanych przez konkretne osoby oraz jej rodzaju i cechach identyfikacyjnych, broni złożonej w depozycie i obowiązku poddania się badaniom lekarskim i psychologicznym oraz przedstawieniu orzeczeń lekarskich i psychologicznych – z KSIP. Informacje na temat wydanych zaświadczeń uprawniających do zakupu broni można było uzyskać również z SRB, jednakże dotyczyło to jedynie zaświadczeń wydanych po 4 listopada 2024 r. Ponadto pracownicy WPA uzyskiwali informacje o karalności osoby ubiegającej się o pozwolenie na posiadanie broni palnej za pośrednictwem sądu. Żaden rejestr nie umożliwiał uzyskania informacji o członkostwie w stowarzyszeniu o charakterze kolekcjonerskim przez osoby posiadające pozwolenie na broń do celów kolekcjonerskich. Wszyscy pracownicy zajmujący się sprawami związanymi z pozwoleniami na broń według stanu na 29 listopada 2024 r. posiadali uprawnienia do wprowadzania i modyfikowania danych w KSIP – Aplikacja Broń i Ruch drogowy.

(akta kontroli: tom I, str. 341-342, 511)

Pracownicy WPA nie posiadali dostępu do SWD. Naczelnik WPA wyjaśnił, że dotychczasowa praktyka nie wskazywała na potrzebę uzyskiwania informacji z SWD przez pracowników WPA. Jak dalej wyjaśnił Naczelnik WPA, nie otrzymał on również żadnych sugestii ani wskazań ze strony przełożonych oraz ze strony KGP sugerujących niezbędność korzystania z SWD w postępowaniach w sprawach związanych z pozwoleniami na broń.

(akta kontroli: tom II, str. 275-277)

W objętym kontrolą okresie Naczelnik oraz Zastępca Naczelnika WPA upoważnieni byli, na mocy wydanych przez Komendanta Wojewódzkiego decyzji, do prowadzenia w jego imieniu postępowań administracyjnych, wydawania decyzji administracyjnych, postanowień i zaświadczeń w sprawach pozwoleń i nadzoru nad bronią i amunicją.

Na podstawie odrębnych decyzji Komendanta Wojewódzkiego imiennie wyszczególnieni pracownicy cywilni WPA oraz funkcjonariusze Policji pełniący służbę w WPA upoważnieni zostali do podpisywania w imieniu Komendanta Wojewódzkiego, w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych w zakresie spraw dotyczących pozwolenia na broń, następujących dokumentów: [1] decyzji administracyjnych dopuszczających do posiadania broni; [2] zaświadczeń uprawniających do nabycia broni, wydawanych w ramach uprzednio wydanych decyzji administracyjnych; [3] świadectw broni, wydawanych do uprzednio wydanych

decyzji administracyjnych²³; [4] legitymacji posiadacza broni i [5] legitymacji osoby dopuszczonej do posiadania broni.

(akta kontroli: tom I, str. 60-131)

1.5. W 2023 r. Dyrektor Biura Prewencji KGP przekazał do wszystkich komendantów wojewódzkich Policji pisma z informacjami na temat zmiany przepisów dotyczących „Niebieskiej Karty” oraz UoBiA. Pierwsze pismo, z 12 maja 2023 r., wskazywało na obowiązek informowania komórki organizacyjnej KWP o wszczęciu procedury „Niebieskiej karty” wobec osoby posiadającej pozwolenie na broń oraz o wprowadzeniu obowiązku odebrania za pokwitowaniem takiej osobie broni, amunicji oraz dokumentów potwierdzających legalność ich posiadania. Pismo z 22 grudnia 2023 r. zawierało z kolei stanowisko Biura Prewencji KGP odnoszące się do kwestii odbierania broni osobie stosującej przemoc domową, stwarzającej zagrożenie dla życia i zdrowia osoby doznającej przemocy. W stanowisku tym podkreślono, że obligatoryjne odebranie broni powinno nastąpić jedynie w związku z wystąpieniem zagrożenia zdrowia i życia osoby doświadczającej przemocy domowej.

(akta kontroli: tom I, str. 163-168, 201-204)

W badanym okresie WPA nie posiadało pisemnych wytycznych oraz procedur dotyczących cofania pozwoleń na broń.

(akta kontroli: tom I, str. 133, 509)

Jak wskazał Naczelnik WPA, kwestie związane z cofnięciami pozwoleń na broń znajdowały się pod nadzorem Zastępcy Naczelnika WPA. Wyjątek stanowił okres od 1 stycznia do 28 lutego 2021 r., w którym stanowisko Zastępcy Naczelnika WPA pozostawało nieobsadzone. Naczelnik WPA wskazał, że w przypadkach wystąpienia przesłanek fakultatywnych do cofnięcia pozwolenia na broń omawiał z referentami przedkładany mu materiał dowodowy i decydował na tej podstawie czy na danym etapie sprawy możliwe było jej rozstrzygnięcie.

W odpowiedzi o sposób sprawowania przez Naczelnika WPA, jako kierownika komórki organizacyjnej, nadzoru nad postępowaniami w zakresie cofania pozwoleń na broń, wyjaśnił on, że Zastępca Naczelnika WPA referował mu trudniejsze postępowania administracyjne oraz omawiał z nim pojawiające się problemy prawne w bieżącej pracy tego Wydziału w trakcie dekretowania poczty przychodzącej w gabinecie Naczelnika WPA. Ponadto w tym zakresie Naczelnik WPA wyjaśnił również, że to on lub jego Zastępca podejmował ostateczną decyzję co do cofnięcia pozwolenia na broń po zapoznaniu się z aktami sprawy, co stanowiło również formę nadzoru nad prawidłowością prowadzenia postępowań administracyjnych w tym zakresie. Jak wynikało z dalszej części wyjaśnienia, fakt zapoznania się z aktami sprawy przez Naczelnika lub jego Zastępcę potwierdzany był odpowiednią adnotacją na karcie kontrolnej, znajdującej się na początku akt. Jednocześnie Naczelnik WPA wyjaśnił, że przedstawiał on informacje o pracy Wydziału Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego w trakcie cotygodniowych odpraw, podczas których Zastępca Komendanta Wojewódzkiego przedstawiał również Naczelnikowi WPA swoje uwagi, wytyczne i polecenia dotyczące funkcjonowania Wydziału. Naczelnik WPA wyjaśnił również, że przedkładał do podpisu Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego korespondencję, jaką WPA prowadziło z KGP.

(akta kontroli: tom II, str. 246-249)

²³ Upoważnienie nadane dwóm funkcjonariuszom Policji na podstawie decyzji nr 74/2020 Komendanta Wojewódzkiego z 9 marca 2020 r. Taki stan rzeczy utrzymał się do 10 kwietnia 2023 r. Decyzja nr 114/2023 Komendanta Wojewódzkiego z 11 kwietnia 2023 r., znosząca decyzję nr 74/2020, nie wskazała żadnego z pracowników WPA jako upoważnionego do tej czynności. Od 11 kwietnia 2023 r. osobami upoważnionymi do wydawania świadectw broni w WPA byli więc tylko Naczelnik i Zastępca Naczelnika WPA.

Z wyjaśnień złożonych przez Zastępcę Naczelnika WPA wynikało, że w większości przypadków nie istniała potrzeba wydawania ustnych poleceń lub zaleceń podległym mu pracownikom w zakresie identyfikacji przesłanek do cofnięcia pozwolenia na broń. W przypadkach powzięcia wątpliwości co do rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, pracownik ją rozstrzygający mógł konsultować swoje wątpliwości z Zastępcą Naczelnika WPA. Pracownik otrzymywał od niego w takiej sytuacji ustne wskazówki co do dalszego postępowania. W trudnych przypadkach przy podejmowaniu decyzji o cofnięciu pozwolenia na broń pracownicy WPA posilkowali się również orzecznictwem, komentarzami do przepisów, decyzjami organu II instancji i innymi dokumentami umożliwiającymi rozstrzygnięcie powstałych wątpliwości. Ostatecznie decyzję o cofnięciu pozwolenia na broń podejmował Zastępca Naczelnika WPA, opierając się przy tym na zgromadzonym w aktach sprawy materiale. W przypadku jego nieobecności decyzje o cofnięciu pozwolenia na broń podejmowane były przez Naczelnika WPA. W obu przypadkach decyzje podpisywane były z upoważnienia Komendanta Wojewódzkiego.

(akta kontroli: tom II, str. 256-260)

W trakcie kontroli pobrano wyjaśnienia od pięciu pracowników WPA z najdłuższym stażem pracy w tym Wydziale w sprawie sposobu identyfikacji przez nich przesłanek stanowiących podstawę do obligatoryjnego i fakultatywnego cofnięcia pozwolenia na broń. Z uzyskanych wyjaśnień wynikało, że identyfikacja przesłanek do cofnięcia pozwolenia na broń następowała we wszystkich przypadkach na skutek informacji pozyskanych od jednostek Policji oraz od obywateli. Najczęściej były to informacje o nadużywaniu alkoholu przez posiadacza pozwolenia na broń, stosowanie przemocy domowej oraz popełnienie przestępstw przez posiadacza pozwolenia na broń. Pracownicy WPA wyjaśnili, że wystąpienie przesłanki określonej w art. 15 ust. 1 pkt 2-6 UoBiA identyfikowali również na podstawie powiadomień o wydaniu negatywnych orzeczeń lekarskich lub psychologicznych oraz informacji z Krajowego Rejestru Karnego. Fakt niedotrzymania przez posiadacza pozwolenia na broń terminu rejestracji nowo zakupionej jednostki broni identyfikowany był według oświadczeń pracowników w trakcie rejestracji broni. Podstawą do stwierdzenia tego faktu była faktura lub umowa sprzedaży broni przysłane przez podmiot lub osobę sprzedającą broń. Pracownicy nie byli w stanie określić częstotliwości z jaką identyfikowali wystąpienie przesłanek do cofnięcia pozwolenia na broń. Pracownicy WPA nie dokonywali w okresie objętym kontrolą identyfikacji przesłanek samodzielnie, na podstawie podjętych przez siebie działań, takich jak np. weryfikacja niekaralności posiadacza pozwolenia na broń. Ponadto, wobec braku dostępu pracowników WPA do takich systemów informatycznych jak System Wspomagania Dowodzenia Policji, Rejestr Spraw o Wykroczenia oraz Rejestr Spraw i Dochodzeń, nie byli oni w stanie samodzielnie zidentyfikować wystąpienia stanowiących przedmiot wpisu do powyższych rejestrów.

(akta kontroli: tom II, str. 222, 245, 250-255)

1.6. Na obszarze działania KWP w latach 2021-2024 (do 30 listopada) stwierdzono popełnienie ośmiu przestępstw z użyciem broni palnej oraz dziewięciu przestępstw z użyciem broni wskazanej w art. 4 ust. 1 pkt 3 i 4 UoBiA. Żadne z nich nie zostało zidentyfikowane jako przestępstwo popełnione przy użyciu broni zakupionej w celu kolekcjonerskim.

Komendant Wojewódzki w latach 2021-2024 nie sporządzał raportów i sprawozdań dla Komendanta Głównego Policji w zakresie realizacji zadań wynikających z UoBiA oraz ze zdarzeń zaistniałych z użyciem broni do celów kolekcjonerskich. Komendant Wojewódzki wyjaśnił, że wszelkie dane statystyczne Komendant Główny Policji mógł pozyskać z KSIP. Jednocześnie w zakresie zdarzeń zaistniałych z użyciem broni, jak

wynikało z wyjaśnień Komendanta Wojewódzkiego, w KSIP rejestrowane były informacje o dacie, godzinie i miejscu zdarzenia, dacie i godzinie zawiadomienia o zdarzeniu, danych podmiotu zgłaszającego oraz danych dotyczących broni, jeżeli były znane.

W styczniu każdego roku Komendant Wojewódzki przekazywał Dyrektorowi Biura Prewencji KGP informacje statystyczne w zakresie wydanych pozwoleń na broń, dopuszczeń do posiadania broni oraz statystykę przeprowadzonych kontroli. Informacje te obejmowały liczbę osób i podmiotów wraz z liczbą jednostek broni, na którą wydano pozwolenie w przypadku informacji rocznej oraz liczbę osób i podmiotów wraz z liczbą jednostek broni, na którą wydano pozwolenie, a także liczbę zarejestrowanych jednostek broni według stanu na 31 grudnia danego roku.

Komendant Wojewódzki przedkładał Wojewodzie Dolnośląskiemu informacje o stanie bezpieczeństwa w województwie. Odbywało się to w ramach organizowanych przez Wydział Prezydialny KWP cyklicznych narad służbowych dla kierowników komórek merytorycznych KWP oraz komendantów miejskich i komendantów powiatowych Policji garnizonu dolnośląskiego. Na narady zapraszani byli również przedstawiciele innych instytucji, m.in. prokuratury czy jednostek samorządu terytorialnego. W badanym okresie odbyło się 14 takich odpraw.

(akta kontroli: tom I, str. 344; tom II, str. 7-9)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Analiza zakresów obowiązków oraz kart opisów stanowisk pracowników zajmujących się sprawami pozwoleń na broń do celów kolekcjonerskich wykazała rozbieżności pomiędzy strukturą organizacyjną WPA, wynikającą z rozkazów organizacyjnych Komendanta Wojewódzkiego, a rzeczywistym podziałem obowiązków wśród pracowników. Według informacji z Wydziału Kadr KWP, Zespół ds. pozwoleń na broń na 30 listopada 2024 r. posiadał, na podstawie rozkazów organizacyjnych Komendanta Wojewódzkiego, 12 etatów. Z kolei z zakresów obowiązków oraz kart opisów stanowisk wynikało, że faktycznie sprawami tymi zajmowało się w kontrolowanym okresie 15 pracowników. Wspomniana analiza wykazała ponadto, że jeden z pracowników, wskazany przez Wydział Kadr jako pracownik Zespołu, według karty opisu stanowiska wykonywał pracę związaną z obsługą sekretariatu WPA.

Trzech pracowników WPA przypisanych zostało organizacyjnie do Zespołu na podstawie opisów stanowisk, będąc zatrudnionymi na etatach przeznaczonych dla innych komórek organizacyjnych WPA. Dodatkowo na podstawie analizy karty opisu stanowiska jednego z pracowników Zespołu ds. ochrony osób i mienia ustalono, że oprócz prowadzenia spraw i postępowań administracyjnych w sprawach dotyczących kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej i zabezpieczenia technicznego, w zakres jego obowiązków wchodziło również prowadzenie spraw i postępowań administracyjnych związanych z pozwoleniami na broń.

Naczelnik WPA wyjaśnił, że przyczyną przeprowadzenia przez niego zmian organizacyjnych w tym Wydziale było zwiększone zainteresowanie uzyskaniem pozwoleń na broń przez obywateli, co przełożyło się na zwiększenie liczby wpływających do WPA wniosków. Jak wskazał dalej Naczelnik WPA, skierował on do wykonywania zadań również osoby spoza Zespołu. Naczelnik WPA wskazał, że przesunięcia kadrowe pomiędzy komórkami organizacyjnymi Wydziału możliwe były dzięki niższemu obciążeniu pracą w związku ze zmniejszeniem zainteresowania pracą dla przedsiębiorców posiadających status Specjalistycznych Uzbrojonych Formacji Ochronnych lub posiadających Wewnętrzne Służby Ochrony. Jednocześnie Naczelnik WPA wyjaśnił, że nie był w stanie przewidzieć skali ani czasu trwania

zjawiska zwiększonego zainteresowania pozwoleniami na broń. Dodatkowo Naczelnik WPA wskazał na zwiększenie się liczby wpływających do WPA wniosków o opiniowanie cudzoziemców²⁴, co również skutkowało zwiększonym obciążeniem pracą podległych mu pracowników. Obie przytoczone sytuacje, występujące jednocześnie, jak wskazał Naczelnik WPA, wymagały elastycznego podejścia do gospodarowania dostępnymi zasobami ludzkimi w ramach WPA.

(akta kontroli: tom II, str. 221-222, 236)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zgodnie ze standardem kontroli zarządczej A3 „Struktura organizacyjna”, stanowiącym załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²⁵, struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.

2. W KSIP nie wprowadzono pełnych danych adresowych osób posiadających pozwolenie na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich. Dla 17 osób z 347 (tj. 4,03%), których dane wygenerowano w raporcie KSIP, w sześciu przypadkach było to wskazanie samego miasta stałego pobytu, w czterech przypadkach nie wprowadzono numeru domu oraz lokalu, w dwóch przypadkach wartości figurujące w polu adresu stałego pobytu to „/1” i „/27”, a kolejne dwa wpisy w ogóle nie zawierały adresu stałego pobytu. Ponadto w próbie 10 osób nie posiadało uzupełnionej daty od kiedy dany adres jest aktualny, do kiedy adres był aktualny lub obu tych dat w przypadku adresów archiwalnych. Obowiązek wprowadzenia do KSIP adresu miejsca stałego pobytu wynikał z § 64 ust. 7 zarządzenia w sprawie KSIP.

Naczelnik WPA wyjaśnił, że miał on dostęp do systemów teleinformatycznych i mógł sprawdzić czy dane do nich zostały wprowadzone i czy były one kompletne. Z wyjaśnień Naczelnika WPA wynikało, że w jego ocenie nie istniała fizyczna możliwość bieżącej weryfikacji poprawności wprowadzanych do systemów danych. Jak dalej wyjaśnił Naczelnik WPA, z uwagi na liczbę tych danych konieczne byłoby zatrudnienie dodatkowej osoby do prowadzenia weryfikacji. Ponadto Naczelnik WPA wskazał, że nie znał powodów, dlaczego referenci spraw nie zgłaszali mu ewentualnych problemów powstałych przy rejestracji nowych osób w KSIP. Naczelnik WPA wyjaśnił również, że do KWP wpływały nowe wnioski od niektórych osób, których dane były niekompletne w systemie. Naczelnik WPA wskazał, że kwestia uzupełnienia brakujących danych na podstawie wpływających nowych wniosków przez nowych referentów spraw miała stać się przedmiotem wewnętrznego postępowania wyjaśniającego. Uzupełnione zostały również brakujące dane adresowe wskazanych osób, na dowód czego Naczelnik WPA przedstawił zrzuty ekranu z KSIP.

(akta kontroli: tom II, str. 261, 297-322)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że sprawowanie nadzoru nad poprawnością wprowadzanych do KSIP danych jest niezbędne do zachowania rzetelności rejestrów prowadzonych w systemie KSIP. Wprowadzenie do KSIP niepełnego adresu miejsca stałego pobytu było niezgodne z przywołanym § 64 ust. 7 zarządzenia w sprawie KSIP, co wskazuje jednocześnie na niewystarczający nadzór w tym zakresie.

²⁴ Jak wskazał Naczelnik WPA w piśmie do Dyrektora Biura Prewencji KGP z 3 lipca 2024 r., liczba wniosków o opiniowanie cudzoziemców wzrosła z 33 494 w 2021 r. do 51 216 w 2022 r. W 2023 r. wpłynęło do WPA – 57 154 wniosków, natomiast na 30 czerwca 2024 r. do WPA wpłynęło 34 013 wniosków.

²⁵ Dz. Urz. MF nr 15, poz. 84. Dalej: komunikat Ministra Finansów.

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant Wojewódzki powierzył realizację zadań wynikających z UoBiA WPA. W związku z brakiem regulacji wewnętrznych w przedmiotowym zakresie powyższe zadania realizowane były w oparciu o UoBiA oraz akty wykonawcze do tej ustawy. Pracownikom zapewniono warunki umożliwiające podnoszenie kwalifikacji zawodowych, w tym poprzez udział w kursach i szkoleniach, a także zapewniono dostęp do ogólnopolskich narzędzi informatycznych (KSIP i SRB). Wykorzystywane systemy nie zapewniały jednak w pełni rzetelnych i kompletnych informacji związanych z osobami posiadającymi broń do celów kolekcjonerskich. W trakcie kontroli NIK ujawniono, że w przypadku 4,03% osób posiadających pozwolenie na broń palną nie uzupełniono prawidłowo pola adresu miejsca stałego pobytu. Komendant Wojewódzki przekazywał do KGP dane statystyczne dotyczące liczby wydanych pozwoleń na broń w danym roku kalendarzowym, a także corocznie, w wymaganych terminach przedstawiał Wojewodzie Dolnośląskiemu sprawozdanie dotyczące poziomu bezpieczeństwa w województwie.

OBSZAR

2. Wykonywanie obowiązków związanych z pozwoleńiami na broń do celów kolekcjonerskich

Opis stanu faktycznego

2.1. Według danych z WPA liczba osób, mających stałe miejsce pobytu na terenie województwa dolnośląskiego, posiadających pozwolenie na broń do celów kolekcjonerskich, w latach 2021-2023, według stanu na 31 grudnia oraz według stanu na 30 listopada 2024 r. wyniosła: w 2021 r. – 3 101 osób (tj. o 36,2% więcej niż w 2020 r.)²⁶, w 2022 r. – 4 691 osób (tj. o 51,3% więcej niż w 2021 r.), w 2023 r. – 5 967 osób (tj. o 27,2% więcej niż w 2022 r.), a do 30 listopada 2024 r. – 7 145 osób (tj. więcej o 19,7% niż w całym 2023 r.). KWP z uwagi na ograniczone funkcjonalności KSIP nie gromadziła danych w podziale na powiaty. Wydane pozwolenia uprawniały do zakupu łącznie 202 021 sztuk broni palnej, z czego 30 550 w 2021 r., 45 373 w 2022 r., 57 379 w 2023 r. i 68 719 do 30 listopada 2024 r. Liczba broni zarejestrowanej przez posiadaczy pozwolenia (tj. faktycznie zakupionej) w analogicznym okresie wyniosła odpowiednio: 21 945 sztuk, 26 381 sztuk, 29 936 sztuk i 32 836 sztuk. Oznaczało to, że jedna osoba posiadała pozwolenie średnio na 10 sztuk broni palnej, a faktycznie zarejestrowano po około pięć sztuk na jedną osobę posiadającą pozwolenie. WPA nie gromadził danych w szczególności pozwalającej ustalić jaka była największa liczba sztuk broni palnej do celów kolekcjonerskich jaką wydano poszczególnym posiadaczom pozwoleń. Jak wskazał Komendant Wojewódzki, w KWP nie gromadzi się danych o liczbie osób, które posiadały pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich, ale nie dokonały zakupu i zarejestrowania broni. W wyniku oględzin urządzenia mobilnego, będącego w dyspozycji funkcjonariuszy Policji, w latach 2021-2024 stwierdzono pięć takich przypadków. Dane o liczbie wydanych pozwoleń oraz liczbie osób którym Komendant Wojewódzki wydał takie pozwolenie w formie decyzji administracyjnej, gromadzone były w stworzonych na potrzeby WPA aplikacjach wsparcie.wr.policja i E-Komenda oraz na dyskach komputerów pracowników WPA (w plikach Excel), a także w systemie KSIP oraz rejestrze wydanych zaświadczeń. Powyższe liczby stanowiły sumę liczby osób według stanu na 31 grudnia poprzedniego roku oraz liczby nowych osób, którym pozwolenie wydano w danym roku, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Z uwagi na ograniczone funkcjonalności systemów komputerowych w KWP dane za okres od 1 stycznia 2021 r. do 4 października 2022 r. nie były dostępne na bieżąco, a pracownicy WPA nie mieli uprawnień do generowania zbiorczych statystyk

²⁶ Liczba osób posiadających pozwolenie na broń kolekcjonerską według stanu na 31 grudnia 2020 r. wyniosła 2 277.

z aplikacji KSIP. Dane generowane z KSIP były niekompletne, tj. nie obejmowały całkowitej liczby osób, którym pozwolenie wydano, natomiast uwzględniały osoby, których miejscem stałego pobytu nie było województwo dolnośląskie, a także osoby nieżyjące i osoby, którym cofnięto pozwolenie na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich. Statystki generowane z aplikacji wsparcie.wr.policja nie zawierały wszystkich wydanych decyzji, ponieważ decyzje uwzględniające częściowo żądanie strony tworzone były przez poszczególnych pracowników na swoich komputerach, poza aplikacją wsparcie.wr.policja. Taki podział wynikał z celu zaprojektowanej aplikacji, która miała służyć do generowania standardowych dokumentów (w celu uniknięcia pomyłek np. w podstawach prawnych powołanych w decyzji), niewymagających wprowadzania indywidualnych uzasadnień. Dane obejmujące rok kalendarzowy przekazywane były do Komendanta Głównego Policji w formie sprawozdania według przekazanego wzoru. W informacjach o liczbie osób, którym wydano pozwolenie według stanu na 31 grudnia każdego roku sprawozdawczego uwzględniano także te osoby, którym pozwolenia na broń palną cofnięto, a także osoby, których pozwolenie w wyniku zgonu wygasło. Nie uwzględniano natomiast decyzji wydanych przez komendantów powiatowych Policji dla broni wskazanej w art. 9 ust. 3 i 4 UoBiA, tj. miotaczy gazu obezwładniającego oraz narzędzi i urządzeń, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3 i 4 wspomnianej ustawy. Raportowano natomiast informację o liczbie kart rejestracyjnych broni pozbawionej cech użytkowych oraz liczbie kart rejestracyjnych broni pneumatycznej.

Rejestr zaświadczeń od 1 stycznia 2021 r. do 3 października 2022 r. prowadzony był w formie książki, a od 4 października 2022 r. w aplikacji wsparcie.wr.policja. W aplikacji dostępny był także formularz statystyczny, którego treść została zaprojektowana przez autorów aplikacji. Jak wskazał Komendant Wojewódzki, z uwagi na dużą liczbę zaświadczeń wydanych przed 4 października 2022 r., do powyższej aplikacji wprowadzane były jedynie zaświadczenia wydane po tej dacie. Ponadto pracownicy WPA sporządzali miesięcznie statystyki dotyczące wydanych pozwoleń na broń kolekcjonerską oraz wydanych zaświadczeń uprawniających do zakupu broni, a także zarejestrowane jednostki broni i przekazywali je do Zastępcy Naczelnika WPA. Po sporządzeniu zbiorczego zestawienia dane przekazywano do KGP.

W przypadku aplikacji E-komenda, okres jej użytkowania zapewniał najbardziej rzetelny zbiór danych za lata 2021-2024, ponieważ rejestrowano w niej każdą korespondencję wpływającą do WPA. Sprawy obejmujące pozwolenia na broń palną do celów kolekcjonerskich ewidencjonowane były pod numerem JRWA 642k, z tym, że w poddanej szczegółowej kontroli próbie 21 akt jeden wniosek dotyczył wydania pozwolenia na broń palną do celów sportowych, a nadano mu numer JRWA przypisany do broni palnej do celów kolekcjonerskich²⁷.

KSIP nie umożliwiał pracownikom WPA generowania zbiorczych statystyk obejmujących liczbę osób posiadających pozwolenie na broń wraz z rodzajami i liczbą broni objętych pozwoleniem. Nie można było także pozyskać zbiorczych danych według stanu na konkretny dzień albo za wskazany okres. Pobrane z KSIP zestawienia osób, którym Komendant Wojewódzki wydał pozwolenie na broń oraz zestawienie osób, które posiadały pozwolenie na broń i wskazały stałe miejsce pobytu na terenie województwa dolnośląskiego, zawierały dane nie tylko bieżące, ale także historyczne. W zestawieniu obejmującym 348 osób ze stałym miejscem pobytu na terenie województwa dolnośląskiego zidentyfikowano 17 przypadków osób, których stałym miejscem pobytu było inne województwo. Z raportów indywidualnych wynikało, że osoby te w przeszłości posiadały, albo stałe miejsce pobytu, albo zameldowanie na pobyt stały na terenie województwa dolnośląskiego. W zestawieniu pojawiły się

²⁷ Akta te wyłączono z próby.

również osoby według stałego miejsca zameldowania, pomimo że adres miejsca stałego pobytu dotyczył innego województwa. Zestawienie zawierało także przypadek gdy adresem stałego pobytu było województwo opolskie, pomimo że czas obowiązywania tego pobytu minął w 2016 r., a w KSIP wprowadzono kolejny adres, tym razem w województwie dolnośląskim.

W latach 2021-2024 pracownicy WPA otrzymali korespondencję e-mailową o możliwości testowego korzystania z programu SRB, jednak problemy techniczne (brak możliwości zalogowania) uniemożliwił skorzystanie z tej wersji. W 2024 r. uruchomiono wersję produkcyjną, niemniej szczegółowość danych wymaganych programem w celu zaewidencjonowania broni podlegającej rejestracji nie odpowiadała danym przekazywanym przez osoby zakupujące broń, np. dokładny adres z podaniem miasta, ulicy i kodu pocztowego producenta broni, czy też numeru seryjnego broni, co szerzej opisano w pkt. 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli: tom I, str. 344-504; tom III, str. 1-50, 78-89, 115-126)

2.2. W latach 2021-2024 (do 30 listopada) Naczelnik WPA, działając z upoważnienia Komendanta Wojewódzkiego, wydał pozwolenia na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich dla łącznie 4 863 osób, z czego dla 824 osób w 2021 r. (tj. o 13,2% więcej niż w 2020 r.)²⁸, 1 590 osób w 2022 r. (tj. o 93,0% więcej niż w 2021 r.), 1 276 osób w 2023 r. (tj. o 19,7% mniej niż w 2022 r.) i dla 1 173 osób w 2024 r. (tj. o 8,1% mniej niż w 2023 r.). Liczba sztuk broni do celów kolekcjonerskich objętych wydanymi decyzjami administracyjnymi wyniosła 7 982 w 2021 r., 14 823 w 2022 r., 12 006 w 2023 r. i 11 310 w 2024 r. Średnio w każdym roku okresu objętego kontrolą jedna osoba uzyskiwała pozwolenie na 10 sztuk broni palnej. Powyższe dane pochodziły z dokumentacji gromadzonej w WPA w oparciu o dane zliczane „ręcznie”. Dane z Systemu Analitycznego KSIP²⁹ wskazywały odmienne liczby nowych pozwoleń wydanych przez Komendanta Wojewódzkiego. W 2021 r. było to 885 pozwoleń, w 2022 r. – 1663 pozwolenia, w 2023 r. – 1259 pozwoleń, a w 2024 r. – 1 151. Jak wskazał Komendant Wojewódzki, nie był on administratorem Systemu Analitycznego KSIP, a jedynie użytkownikiem. Dane podane przez WPA wynikały ze statystyk gromadzonych przez poszczególnych pracowników. Jak dalej wskazał Komendant Wojewódzki, w sytuacji różnicy w danych jedynie KGP jako administrator systemu mogłaby odnieść się do kryteriów uwzględnionych przez System Analityczny KSIP do sporządzenia zbiorczego zestawienia o nowo wydanych pozwoleniach oraz czy był to wynik odzwierciedlający rzeczywistą skalę zjawiska.

Żadne z zastosowanych narzędzi nie umożliwiło pracownikom WPA sporządzenia w pełni rzetelnego zestawienia w szczególności obejmującego jednocześnie województwo i powiat oraz rodzaj i liczbę sztuk broni. Użytkowane programy i aplikacje komputerowe nie pozwalały także na sporządzenie zbiorczego zestawienia zawierającego jednocześnie dane o rodzajach broni, na które takie pozwolenia wydano ani rodzajów broni zarejestrowanej przez osoby z wydanym pozwoleniem. W programach zawarto katalog celów posiadania broni wskazany w art. 10 ust. 2 UoBiA oraz rodzaje broni określone w art. 10 ust. 4 i 5 UoBiA.

Dane liczbowe przekazywane do KGP najpierw gromadzone były przez pracowników prowadzących postępowanie administracyjne w WPA, a następnie przekazywane do Zastępcy Naczelnika WPA, który po ich zsumowaniu opracowywał zestawienie zbiorcze.

Liczba osób, którym wydano pozwolenia nie obejmowała decyzji wydanych przez komendantów powiatowych Policji dla broni wskazanej w art. 9 ust. 3 UoBiA,

²⁸ Liczba osób, którym Komendant Wojewódzki wydał pozwolenie na broń do celów kolekcjonerskich wyniosła 728.

²⁹ Dostarczone przez Sekcję Analiz w Wydziale Wywiadu Kryminalnego.

tj. miotaczy gazu obezwładniającego oraz narzędzi i urządzeń, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 3 i 4 wspomnianej ustawy. Do KGP raportowano natomiast informację o liczbie kart rejestracyjnych broni pozbawionej cech użytkowych oraz liczbie kart rejestracyjnych broni pneumatycznej.

(akta kontroli: tom I, str. 344-504; tom III, str. 1-50, 64-95, 115-126)

2.3. W aktach 20 osób, których dokumentację poddano szczegółowej weryfikacji, znajdowały się decyzje administracyjne zezwalające na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich. Powyższe decyzje w skontrolowanych szczegółowo przypadkach wydane były przez osoby upoważnione. W jednym z powyższych 20 przypadków, posiadacz pozwolenia na broń palną do celów kolekcjonerskich poinformował KWP o zmianie miejsca przechowywania broni z miejsca zamieszkania na adres strzelnicy. Nie wystąpiły przypadki wyrażenia przez Komendanta Wojewódzkiego zgody na noszenie broni posiadanej w oparciu o pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich. Informacja o braku prawa do noszenia broni palnej, posiadanej w celu kolekcjonerskim widniała także na wydrukach z aplikacji Broń i Ruch drogowy, w przypadku 19 z 20 osób, których akta poddano szczegółowej kontroli³⁰. Ponadto w każdym z 20 przypadków, akta zawierały wnioski o wydanie pozwolenia. W złożonych wnioskach zawarte były: [1] dane osobowe, [2] rodzaje broni wymienione w art. 10 UoBiA, [3] cel wydania pozwolenia, [4] ważna przyczyna ubiegania się o pozwolenie, tj. członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze kolekcjonerskim, [5] zamieszkiwanie na stałe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i [6] informacje o ukończeniu 21 roku życia. Ponadto w 19 z 20 powyższych przypadków wnioskodawcy określili liczbę sztuk broni, a w jednym przypadku liczba ta została uzupełniona przez wnioskodawcę po telefonicznym wezwaniu przez organ, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Załącznikami do wniosków były wyciągi lub pełne statuty stowarzyszeń o charakterze kolekcjonerskim oraz zaświadczenia o członkostwie w danym stowarzyszeniu, potwierdzenie wniesienia opłaty, a także orzeczenia lekarskie i psychologiczne. W przypadku orzeczeń lekarskich i psychologicznych w sześciu z 20 przypadków orzeczenie lekarskie i/lub psychologiczne wystawił lekarz lub psycholog, który nie był wpisany na listę prowadzoną przez Komendanta Wojewódzkiego, ale na listę prowadzoną przez Komendanta Wojewódzkiego Policji w Łodzi. W jednym przypadku orzeczenie psychologiczne wydał lekarz psycholog, który był wpisany na listę prowadzoną przez Komendanta Wojewódzkiego, jednak złożył oświadczenie o nie wskazywaniu jego danych na liście udostępnionej do publicznej wiadomości, tj. na stronie internetowej KWP. Powyższy wniosek został uwzględniony, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ponadto w przypadku osób będących członkami Polskiego Związku Strzelectwa Sportowego do wniosków dołączano licencję oraz patent strzelecki, uprawniający do zwolnienia z egzaminu organizowanego przez KWP. Weryfikacja warunku wydania pozwolenia na broń palną, tj. niestwarzanie zagrożenia dla siebie samego, porządku lub bezpieczeństwa publicznego przez wnioskującego, odbywała się poprzez sprawdzenie danych o osobie, zawartych w KSIP (informacje o osobie oraz System Poszukiwawczy Policji) i w Krajowym Rejestrze Karnym³¹, a także poprzez przekazanie do jednostek podległych, formularzy wywiadu o osobie. Do formularzy wywiadu dołączone były oświadczenia o zapoznaniu się z prawami i obowiązkami strony postępowania administracyjnego, o znajomości przepisów rozporządzenia w sprawie przechowywania i noszenia broni³², a także o miejscu przechowywania broni. Potwierdzeniem weryfikacji danych w KSIP była notatka

³⁰ Jedna z powyższych osób nie miała wydanej decyzji.

³¹ Dalej: KRK.

³² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 26 sierpnia 2014 r. w sprawie przechowywania, noszenia oraz ewidencjonowania broni i amunicji (Dz. U. z 2023 r. poz. 364). Dalej: rozporządzenie w sprawie przechowywania i noszenia broni.

urzędowa zawierająca informacje o wyniku sprawdzenia, a także datę i podpis osoby dokonującej sprawdzenia. Zlecenie przeprowadzenia wywiadu do właściwej miejscowo jednostki organizacyjnej Policji nie wynikało z przepisów wewnętrznych czy prawa powszechnie obowiązującego, lecz stanowiło praktykę postępowania WPA. Czas na przekazanie wypełnionego wywiadu o osobie wyznaczono na 14 dni. Wywiad obejmował pytania dotyczące danych osobowych, karalności, postawy społeczno-etycznej, skłonności do nadużywania alkoholu, stanu zdrowia psychicznego, okoliczności wskazujących na stanowienie przez wnioskodawcę zagrożenia porządku lub bezpieczeństwa publicznego, notowania w jednostkach Policji oraz źródeł wykorzystanych przy opracowaniu wywiadu. Szczegółowość danych zawartych w wywiadach 20 osób, których akta poddano szczegółowej kontroli, była różna, pomimo że wzór formularza zawierał wskazówki jego wypełnienia. Spośród 20 wywiadów, w polu przeznaczonym na szczegółowe wskazanie źródeł danych wprowadzonych do formularza wywiadu, w 11 wskazano weryfikację danych o osobie w Systemie Wspomagania Dowodzenia Policji, Rejestrze Dochodzeniowo-Śledczym i Rejestrze Spraw o Wykroczenia, bazie PESEL, SESPoL, a także rejestrach interwencji prowadzonych w poszczególnych komisariatach Policji (w tym interwencji pod adresem stałego pobytu, lub pobytu w policyjnej izbie wytrzeźwień). Stan zdrowia oceniano w oparciu o oświadczenia ustne, składane przez osoby ubiegające się o pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich w trakcie prowadzonego wywiadu. Pracownicy WPA poza bazą KSIP nie mieli dostępu do innych systemów, np. SWD czy eRSoW, a informacje o zdarzeniach dotyczących osób posiadających pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich uzyskiwali od jednostek podległych, innych organów i od osób trzecich. W aktach poddanych szczegółowej kontroli tylko w przypadku jednej osoby ubiegającej się o wydanie pozwolenia na broń palną do celów kolekcjonerskich zarejestrowana była Niebieska Karta. Postępowanie zakończyło się wydaniem decyzji odmownej, jednak podstawą dokonania odmowy było stałe miejsce zamieszkania poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wskutek odwołania wnioskodawcy pierwotnie do Komendanta Głównego Policji, a następnie do sądu, pozwolenie zostało wydane. Terminy wydania decyzji administracyjnych w przypadku osób, których akta poddano szczegółowej kontroli wyniosły od 38 do 340 dni, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ponadto decyzje wydane dla czynnych funkcjonariuszy służb mundurowych zawierały uzasadnienie wydania decyzji, a te, które dotyczyły tzw. osób cywilnych nie zawierały uzasadnienia, ponieważ, jak wskazał Komendant Wojewódzki, w całości uwzględniały żądanie strony.

(akta kontroli: tom III, str. 64-66, 78-93, 279, 284-318)

2.4. W przypadku powzięcia informacji o zmianie miejsca stałego pobytu na teren województwa dolnośląskiego, KWP zwracała się pisemnie o przekazanie akt do komendy właściwej ze względu na dotychczasowe miejsce stałego pobytu w terminie od jednego do 29 dni od dnia pozyskania takiej informacji. Spośród 44 przypadków zmiany miejsca zamieszkania na teren województwa dolnośląskiego, w 14, akta zostały przesłane do KWP bez pisma o przesłanie akt. Datą pozyskania informacji była data wpływu dokumentów z właściwej jednostki organizacyjnej Policji do KWP. Natomiast w przypadku przekazywania akt do innych komend wojewódzkich Policji termin ten wynosił od jednego do 39 dni od dnia pozyskania informacji o zmianie miejsca stałego pobytu. Ponadto spośród ośmiu osób, które zakończyły pełnienie służby wojskowej, właściwy oddział Żandarmerii Wojskowej przesyłał do KWP akta tych osób. WPA w terminach od trzech do 24 dni podejmował czynności polegające na zgromadzeniu w aktach aktualnych danych z KRK oraz wywiadów o osobie, które stanowiły jednocześnie weryfikację przekazanych akt, danych zawartych w KSIP ze stanem faktycznym. System KSIP nie umożliwiał weryfikacji daty wprowadzenia

zmiany obejmującej np. miejsce stałego pobytu, ani czasu jaki upłynął od dnia pozyskania informacji do dnia wprowadzenia nowych danych do KSIP.

(akta kontroli: tom III, str. 78-83)

2.5. Jak wskazał Komendant Wojewódzki, nie podejmowano działań zapobiegających wykroczeniom wskazanym w art. 51 UoBiA, tj. związanym z nieprawidłowym przechowywaniem lub użytkowaniem broni. Zwalczanie powyższych było natomiast przedmiotem działań poszczególnych jednostek organizacyjnych garnizonu dolnośląskiego. Siedem postępowań zakończyło się złożeniem do właściwego sądu wniosku o ukaranie. Jak wskazał Komendant Wojewódzki, akta tych spraw zostały przekazane do poszczególnych sądów.

(akta kontroli: tom III, str. 1-12, 50-63, 264-267, 270-274)

2.6. Komendant Wojewódzki wyjaśnił, że w zakresie niedopuszczenia do noszenia lub przemieszczania broni w stanie rozładowanym, w przypadku czasowego zakazu noszenia broni na terenie Wrocławia, wprowadzonego rozporządzeniem właściwego ministra, poza przekazywaniem informacji do podległych jednostek nie podejmował innych działań. W KWP przyjęto definicję broni załadowanej w oparciu o przepisy § 2 pkt 2 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania i znakowania tusz³³.

(akta kontroli: tom III, str. 1-12, 50-63, 264-267, 270-274)

2.7. W latach 2021-2024 przeprowadzono jedną kontrolę dotyczącą przechowywania przez osoby fizyczne, broni zgodnie z wymogami UoBiA, tj. u 0,03% osób fizycznych, którym takie pozwolenie w latach 2021-2024 wydano. Przyczyną wszczęcia kontroli był wynik innej kontroli, tj. podmiotu prowadzącego koncesjonowaną działalność gospodarczą, w której stwierdzono nieprawidłowość polegającą na sprzedaży nieoznakowanej broni jednej z osób, której Komendant Wojewódzki wydał pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich. W wyniku kontroli przeprowadzonej w miejscu stałego pobytu osoby fizycznej stwierdzono, że było to jednocześnie miejsce przechowywania broni natomiast nie stwierdzono nieprawidłowości. Protokół z czynności kontrolnych został podpisany przez obie strony. WPA nie zlecał przeprowadzenia kontroli jednostkom podległym.

(akta kontroli: tom III, str. 64-100, 287)

2.8. Przetwarzanie informacji dotyczących osób posiadających pozwolenie na broń do celów kolekcjonerskich przez pracowników WPA, dotyczyło przede wszystkim sprawdzeń przy ubieganiu się o wydanie pozwolenia na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich, a następnie podczas aktualizacji informacji, np. w związku ze zmianą miejsca stałego pobytu, wystawienia zaświadczeń uprawniających do zakupu broni, czy rejestracją broni. Ponadto w przypadku przekazania przez KSIP informacji koordynacyjnej, o której mowa w pkt. 2.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zawiadomienia strony trzeciej lub innego organu oraz po otrzymaniu akt osobowych z oddziału Żandarmerii Wojskowej³⁴, pracownicy WPA weryfikowali w KRK karalność osoby, której informacja dotyczyła. W aktach poddanych szczegółowej kontroli nie było wydruków potwierdzających okresową weryfikację danych osób posiadających pozwolenie na broń ani wydruków potwierdzających termin wprowadzenia przekazywanych do WPA informacji o zmianie miejsca zamieszkania, rejestracji lub wyrejestrowaniu broni, czy potwierdzeń usunięcia danych osób, którym cofnięto pozwolenie na broń. Co istotne z poziomu dostępu pracowników WPA do KSIP, nie było możliwości sprawdzenia takich informacji. W żadnym z formularzy ani pod

³³ Dz. U. Nr 61 poz. 548, ze zm. Broń załadowana była to broń z co najmniej jednym nabojem umieszczonym w komorze naboju lub w znajdującym się w broni magazynku (w przypadku rewolweru załadowanie oznaczało amunicję znajdującą się w bębunku).

³⁴ Akta żołnierzy, którzy zakończyli pełnienie służby wojskowej.

żadnym z zestawień nie generowała się data wprowadzenia zmiany, albo data ostatniej zmiany czy aktualizacji. Jak wskazał Komendant Wojewódzki, zgodnie z § 82 ust. 4 zarządzenia w sprawie KSIP³⁵, z zastrzeżeniem ust. 9, 10, 13 oraz 15 pkt 1 i 2 cytowanego zarządzenia, udostępnianie informacji przetwarzanych w KSIP w formie wydruków odbywa się tylko w ramach struktur Policji. Z uwagi na fakt, że akta pozwoleń na broń miały charakter jawny i mogły być udostępniane na wniosek stron, załączenie wydruków byłoby naruszeniem wskazanej normy prawnej. Ponadto Komendant Wojewódzki wskazał, że czynności wymienione w § 82 ww. zarządzenia nie dotyczą okoliczności związanych z postępowaniem administracyjnym.

Zgodnie z art. 10 ust. 8 i 9 UoBiA, zabrania się noszenia broni posiadanej na podstawie pozwolenia do celów kolekcjonerskich bez zgody właściwego organu. Spośród 20 decyzji administracyjnych zezwalających na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich w 10 zamieszczono pouczenie o noszeniu broni tylko za zgodą właściwego organu.

Jak wskazał Komendant Wojewódzki, w aktach spraw poddanych szczegółowej weryfikacji nie było formularzy wskazanych w § 42 ust. 7 zarządzenia w sprawie KSIP, ponieważ formularze od 1 do 32 stosowane były przy przetwarzaniu informacji dotyczących prowadzonych postępowań karnych, a formularze od 33 do 37 w ramach rejestracji spraw o wykroczenia, których to czynności nie wykonują pracownicy WPA. Jak wskazał Komendant Wojewódzki, pracownicy WPA nie dokonywali okresowych, np. raz w roku przeglądów czynnych akt osób czy broni, o której mowa w § 104 ust. 4 zarządzenia w sprawie KSIP. Jak wskazał Komendant Wojewódzki, obowiązku rejestracji postępowań karnych oraz postępowań w sprawach o wykroczenia nie dokonują pracownicy WPA i nie stosuje się tego zarządzenia do postępowań administracyjnych.

(akta kontroli: tom III, str. 64-93, 101-114, 268-269, 275-278)

2.9. Pracownicy WPA nie identyfikowali przesłanek cofnięcia pozwolenia na broń, wskazanych w art. 18 ust. 1 UoBiA, w tym w eRSoW i RSD. Informacje o takich zdarzeniach przekazywały podległe Komendantowi Wojewódzkiemu wydziały KWP, inne organy, np. prokuratura oraz jednostki Policji (poprzez dokonanie wpisu do eRSoW i/lub RSD albo w formie osobnych pism informujących WPA o zarejestrowaniu sprawy pod konkretnym numerem w którymś z ww. rejestrów). Dopiero po otrzymaniu takiej informacji WPA w terminie od 42 do 1 372 dni wydawał decyzję o cofnięciu pozwolenia na broń palną (w tym do celów kolekcjonerskich). Po pozyskaniu powyższej informacji pracownicy WPA weryfikowali karalność osoby objętej informacją, a także kierowali pisma do jednostek, które dokonały rejestracji procesowej, celem pozyskania informacji o etapie postępowania, a także informujące o uprawnieniach do prewencyjnego zabezpieczenia broni palnej. Zgodnie z treścią pism, ostateczna decyzja o zabezpieczeniu broni należała do jednostki prowadzącej daną sprawę. W latach 2021-2024 powyższą procedurę zastosowano w dziewięciu przypadkach³⁶, a w jednym postępowaniu umorzono na wniosek strony. W jednym z powyższych dziewięciu, pozwolenie na posiadanie broni cofnięto z uwagi na utratę członkostwa w stowarzyszeniu o charakterze kolekcjonerskim³⁷, w jednym przypadku decyzją Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie uchylono decyzję o cofnięciu pozwolenia na broń palną³⁸, a w pozostałych siedmiu przypadkach, decyzja o cofnięciu pozwolenia była poprzedzona wyrokiem skazującym właściwego sądu.

(akta kontroli: tom III, str. 1-12, 101-108, 127, 279)

³⁵ W związku z ust. 1 przywołanego przepisu.

³⁶ Akta nr: 2849/JG, 3224/JG, 787/JG, 10263 WR, 11510 WR, 5631/LG, 12267 WR, 9532/WB, 14264.

³⁷ Akta nr 5631/LG.

³⁸ Akta nr 3224/JG.

2.10. W latach 2021-2024 zidentyfikowano dwa przypadki, w których zaistniały przesłanki umożliwiające wszczęcie procedury cofnięcia pozwolenia na broń. Informacje pozyskano od jednostek podległych. Przesłanki wynikające z art. 18 ust. 5 w związku z art. 15 ust. 3 UoBiA, zidentyfikowano w wywiadzie oraz KRK. Komendant Wojewódzki cofnął dwa pozwolenia (w 2022 r.). Pracownicy WPA samodzielnie nie identyfikowali takich przesłanek. W przypadku wprowadzenia sprawy przez właściwą miejscowo jednostkę organizacyjną Policji, do KSIP (tj. w momencie przedstawienia zarzutów w postępowaniu karnym) system generował informację koordynacyjną i przesyłał ją do WPA. Przy postępowaniach o wykroczenia KSIP nie generował takich informacji. Jak wskazał Komendant Wojewódzki, w większości przypadków fakt ukarania za wykroczenie nie stanowił podstawy do cofnięcia pozwolenia na posiadanie broni palnej.

(akta kontroli: tom III, str. 1-7, 50-58, 64-71, 101-108, 127, 264)

2.11. Po uzyskaniu informacji o rejestracji procesowej posiadacza pozwolenia na broń palną (w tym do celów kolekcjonerskich) w eRSoW lub RSD, WPA przekazywał do jednostek podległych informację o uprawnieniach do odebrania broni i amunicji oraz dokumentów potwierdzających legalność ich posiadania. W okresie objętym kontrolą nie dokonano prewencyjnego zabezpieczenia broni. W przypadku przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, na 608 zidentyfikowanych przypadków, broń odebrano w ciągu dwóch dni od zatrzymania osoby, a w przypadku postępowań przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji popełnionemu w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub gdy sprawca zbiegł z miejsca zdarzenia, broń na 368 zidentyfikowanych przypadków odebrano dwukrotnie przed wszczęciem postępowania. W jednej sprawie³⁹ broń została odebrana przez Komendę Powiatową Policji w Zgorzelcu i nie została przekazana do magazynu broni prowadzonego przez WPA. Zabezpieczona broń stanowiła bowiem dowód rzeczowy w sprawie i pozostała w dyspozycji organu procesowego. W decyzjach cofających pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich każdorazowo (w sytuacji gdy broń i dokumenty nie zostały odebrane w trakcie prowadzonych postępowań wyjaśniających lub zabezpieczone jako dowód w sprawie, lub nie wniesiono odwołania od decyzji Komendanta Wojewódzkiego) zamieszczono pouczenie o obowiązku zwrotu broni oraz dokumentów potwierdzających legalność posiadania broni. W trzech z 9 przypadków cofnięcia pozwolenia na broń, broń została sprzedana, w kolejnych dwóch broń stanowiła dowód rzeczowy w sprawie i była zabezpieczona w jednostkach Policji, w jednym przypadku sąd orzekł przepadek broni. a w kolejnych trzech, osoby, którym cofnięto pozwolenie na broń nie posiadały zarejestrowanych jednostek broni.

(akta kontroli: tom III, str. 1-11, 50-71, 101-108, 280-285)

2.12. Informacja dotycząca wszczęcia procedury Niebieskiej Karty była przedmiotem korespondencji pomiędzy WPA a jednym z komisariatów Policji, który przeprowadzał wywiad o osobie w związku z ubieganiem się o wydanie pozwolenia na broń palną do celów kolekcjonerskich. W kwestionariuszu wywiadu wskazano także, że wobec wnioskującego złożono zawiadomienia z art. 190 § 1 oraz art. 207 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁴⁰. Na etapie rozpatrywania wniosku żadna z powyższych procedur nie została zakończona. Do 22 czerwca 2023 r. uruchomienie procedury Niebieskiej Karty nie było uregulowane w UoBiA i nie stanowiło przesłanek pozwalających nie wydać lub cofnąć wydane pozwolenie na broń. Taka sytuacja, jak wskazał Komendant Wojewódzki, nie stanowiła także ustania okoliczności faktycznych, o których mowa w art. 18 ust. 4 UoBiA. W związku z wprowadzeniem w 2024 r. regulacji obejmujących zabezpieczanie broni przy procedurze Niebieskiej Karty do jednostek podległych przesłano pismo zobowiązujące do przekazywania

³⁹ Akta nr 12367

⁴⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 17, ze zm.

informacji o takim fakcie, komórce właściwej ds. wydawania pozwolenia na broń palną. Ponadto funkcjonariusze patrolujący ulice, udający się na interwencję we wskazanym miejscu lub funkcjonariusze prowadzący sprawy o wykroczenia, od lipca 2024 r. wprowadzali do wewnętrznych systemów informację o zarejestrowanej procedurze Niebieskiej Karty, z tym, że tylko wydany sądowo zakaz zbliżania się lub nakaz opuszczenia lokalu stanowił przesłankę obligatoryjną do prewencyjnego odebrania broni palnej, w tym wydanej do celów kolekcjonerskich.

(akta kontroli: tom III, str. 76-89)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Komendant Wojewódzki nie posiadał w latach 2021-2023 w pełni rzetelnej wiedzy o liczbie osób posiadających pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich według stanu na 31 grudnia danego roku.

Liczba osób posiadających pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich nie uwzględniała osób, którym cofnięto pozwolenie na posiadanie ww. broni. W 2021 r. pozwolenie cofnięto trzem osobom, w 2022 r. – czterem osobom, a w 2023 r. – jednej osobie. Ponadto generowane z KSIP statystyki uwzględniały także osoby, których miejscem stałego pobytu nie było województwo dolnośląskie oraz osoby, które straciły uprawnienia z mocy prawa (tj. zgon).

Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, statystyki gromadzone w KWP i przekazywane do KGP, dotyczyły jedynie wydanych pozwoleń na broń palną i nie obejmowały osób, którym takie pozwolenie cofnięto lub pozwolenie wygasło z mocy prawa.

(akta kontroli: tom I, str. 344-504; tom III, str. 1-50, 78-89, 115-126)

2. WPA wydał z opóźnieniem 11 spośród 20 poddanych szczegółowej weryfikacji decyzji administracyjnych. Termin wydania ww. decyzji wynosił od 38 do 340 dni od dnia otrzymania wniosku. W przypadku 20 spraw poddanych szczegółowej kontroli, w 11 przypadkach⁴¹ wydanie decyzji nastąpiło po odpowiednio: 55, 51, 41, 55, 244, 45, 89, 38, 49, 55 i 340 dniach od dnia wpływu wniosku, co było niezgodne z terminem określonym w art. 35 § 1 i 3 Kpa. Ponadto WPA nie skorzystał z możliwości wyznaczenia nowego terminu wydania decyzji, poprzez kierowanie pism informujących stronę postępowania o wyznaczeniu nowego terminu i przyczynach powyższego.

Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, w przypadku sprawy 15353/WR postępowanie obarczone było przeprowadzeniem czynności o wyższym poziomie komplikacji, wymagającym czasu, ponieważ wymagało zdania przez wnioskodawcę egzaminu, o którym mowa w art. 16 UoBiA. Termin rozpatrzenia wniosku uległ wydłużeniu. W dniu 12 stycznia 2024 r., przed upływem dwóch miesięcy od dnia jej wszczęcia sprawę przekazano do wyznaczenia terminu egzaminu. W dalszym toku postępowania strona była informowana o terminie, trybie, sposobie oraz zakresie wymaganej na egzaminie wiedzy i umiejętności. Komendant Wojewódzki wyjaśnił także, że w przypadku pozostałych spraw liczba osób podlegających egzaminom określonym w art. 6 UoBiA oraz nadmierne obciążenie sprawami zlecanymi do realizacji, stanowiły przyczynę pominięcia wykonania obowiązku poinformowania stron postępowania o przedłużeniu terminu ostatecznego załatwienia sprawy.

(akta kontroli: tom III, str. 101-108, 279)

NIK wskazuje, że terminy zawarte w Kpa nie są terminami instrukcyjnymi, a Komendant Wojewódzki jako organ wydający decyzje administracyjne w rygorze Kpa zobligowany był respektować ustanowione ramy czasowe. Ponadto

⁴¹ Tj.: 14206/WR, 14114/WR, 14274, 14578/WR, 15353/WR, 16119/WR, 15050/WB, 17121/WB, 15526, 14578/WR, 17226/WB.

nieinformowanie strony o wydłużeniu terminu rozpatrzenia wniosku stanowi naruszenie praw strony postępowania, a organ naraża na zarzut przewlekłości postępowania.

3. WPA spośród 20 spraw poddanych kontroli w 11 przypadkach nie informował strony postępowania administracyjnego o niezakończonym w terminie oraz o przyczynach przedłużenia terminu załatwienia sprawy, a także o nowym terminie załatwienia sprawy i przysługującym stronie prawie do wniesienia ponaglenia, tj. zaniechał dokonywania czynności wymaganych art. 36 § 1 Kpa.

Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, liczba osób podlegających egzaminom określonym w art. 6 UoBiA oraz nadmierne obciążenie sprawami zlecanymi do realizacji, stanowiło przyczynę pominięcia wykonania obowiązku poinformowania stron postępowania o przedłużeniu terminu ostatecznego załatwienia sprawy

(akta kontroli: tom III, str. 101-108, 279)

4. W jednym z 20 przypadków, WPA nie wezwał pisemnie strony do uzupełnienia braków formalnych we wniosku, pomimo że zgodnie z art. 122c § 2 Kpa, jeżeli podanie nie spełnia wymagań wskazanych w przepisach lub jest konieczne doprecyzowanie treści żądania, stosuje się przepis art. 64, tj. wezwanie do usunięcia braków w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż 7 dni z pouczeniem, że nieusunięcie braków w wyznaczonym terminie, spowoduje pozostawienie podania bez rozpatrzenia.

Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, pracownik WPA wraz z wnioskodawcą ustalili podczas rozmowy telefonicznej, że nie ma konieczności pisemnego wzywania strony, co niepotrzebnie wydłużyłoby postępowanie administracyjne. Jak dalej wyjaśnił Komendant Wojewódzki, zgodnie z art. 12 § 1 Kpa, organy powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia a organ dzięki zastosowaniu tej zasady mógł podjąć czynności w innych terminowych sprawach.

(akta kontroli: tom III, str. 78-93, 279)

NIK wskazuje, że nieprawidłowe zawiadomienie strony o konieczności uzupełnienia wniosku stanowiło naruszenie praw strony postępowania i narażiło stronę na pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia. Zasada szybkości i wnikliwości działania organu, a także zastosowanie najprostszych środków nie zwalnia organu z prawidłowego wzywania wnioskodawcy do uzupełnienia treści złożonego wniosku.

5. Komendant Wojewódzki nie udostępnił do wiadomości publicznej danych jednego z lekarzy psychologów uprawnionych do przeprowadzania badań dla osób ubiegających się o wydanie pozwolenia na broń palną do celów kolekcjonerskich. W podanym do publicznej wiadomości rejestrze brakowało jednego lekarza psychologa, który wystąpił z wnioskiem o wpis do rejestru i jednocześnie złożył wniosek o niepodawanie jego danych osobowych do publicznej wiadomości.

Zgodnie z art. 15c ust. 1 pkt 4 UoBiA, badanie psychologiczne dla osób ubiegających się o wydanie pozwolenia na broń palną do celów kolekcjonerskich przeprowadza psycholog który posiada wpis do rejestru psychologów upoważnionych. Zgodnie z art. 15c ust. 2 przywołanej ustawy, rejestr psychologów upoważnionych prowadzi i aktualizuje komendant wojewódzki Policji. Zgodnie zaś z art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁴², udostępnieniu podlega informacja publiczna, tj. prowadzone rejestry, ewidencje i archiwa oraz sposoby i zasady udostępniania danych w nich zawartych.

Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, organ nie miał żadnych wątpliwości uwzględniając wniosek psychologa o wpis do rejestru psychologów, a nie na listę

⁴² Dz. U. z 2022 r. poz. 902. Dalej: uodip.

elektroniczną umieszczoną na stronie internetowej organu. Jak dalej wyjaśnił Komendant Wojewódzki, lista ta ma charakter pomocniczy i nie ma umocowania prawnego w UoBiA, zatem umieszczanie danych psychologa w Inireniecie musi być poprzedzone zgodą na przetwarzanie danych osobowych osób wpisanych do rejestru, gdyż wynika to z rozporządzenia w sprawie ochrony danych osobowych⁴³. Dalej Komendant Wojewódzki wyjaśnił, że informacja publiczna to działalność osób oraz instytucji, które pełnią funkcje publiczne, wykonują zadania publiczne lub gospodarują środkami publicznymi. Zadania te wykonuje także Komendant Wojewódzki. Zatem jeżeli do organu wpłynie zapytanie o udzielenie informacji publicznej w zakresie rejestru psychologów organ podejmie odpowiednie działania, aby udzielić stosownej odpowiedzi. UoBiA nie przewiduje umieszczania danych lekarzy i psychologów na stronie internetowej.

(akta kontroli: tom III, str. 101-108, 262-263, 268-269)

NIK wskazuje, że art. 15c ust. 2 UoBiA, nakazuje Komendantowi Wojewódzkiemu prowadzenie rejestru psychologów upoważnionych i wskazuje zakres danych ujętych w takim rejestrze. Natomiast w art. 6 uodip, wskazano katalog danych stanowiących informację publiczną i podlegających udostępnianiu.

6. WPA nie usunął danych osobowych dziewięciu osób posiadających pozwolenie na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich niezwłocznie po uzyskaniu informacji o doręczeniu ostatecznej decyzji administracyjnej cofającej pozwolenie na posiadanie broni palnej lub prawomocnego orzeczenia sądu administracyjnego, na mocy, którego takie pozwolenie cofnięto. Powyższy obowiązek określony został w § 110 ust. 2 zarządzenia w sprawie KSIP. Był to okres od roku do trzech lat od dnia cofnięcia pozwolenia na posiadanie broni.

Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, zarządzenie w sprawie KSIP wskazywało termin usunięcia danych „niezwłoczny”, nie wskazując konkretnej liczby dni ani terminu usunięcia danych. Jak dalej wyjaśnił Komendant Wojewódzki, sprawy z terminem niezwłoczności były realizowane na tyle szybko na ile organ mógł podjąć czynności, bez zbędnego opóźnienia w działaniu.

(akta kontroli: tom III, str. 101-108, 268-269, 275-278)

NIK wskazuje, że w sytuacji, gdy cofnięcie decyzji nastąpiło w 2021 r., 2022 r. i 2023 r., a dane osób, którym pozwolenia cofnięto do dnia zakończenia czynności kontrolnych nadal znajdowały się w KSIP, w sposób oczywisty nie można mówić o braku naruszenia wymogu „niezwłoczności” działania jednostki kontrolowanej w przedmiotowym zakresie.

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant Wojewódzki posiadał nie w pełni rzetelne dane na temat liczby osób, którym w latach 2021-2024 wydano pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich. Dane o liczbie osób ze stałym miejscem pobytu na terenie województwa dolnośląskiego posiadających pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich, według stanu na 31 grudnia każdego roku, nie odzwierciedlały bowiem kompletnych wartości. Podjęte w KWP działania w postaci stworzenia dwóch aplikacji usprawniły gromadzenie bieżących danych, jednak nie obejmowały swoim zakresem wszystkich wydawanych przez Komendanta Wojewódzkiego decyzji administracyjnych, co stwarzało ryzyko pomyłki w procesie gromadzenia i sumowania danych. Statystyki osób, które według stanu na 31 grudnia w latach 2021-2023 i na 30 listopada w 2024 r., posiadały pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich

⁴³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) – Dz. Urz. UE L Nr 119, str. 1.

nie uwzględniały osób, którym pozwolenie cofnięto lub pozwolenie wygasło z mocy prawa (zgon), a także osób, które zmieniły miejsce stałego pobytu na teren województwa dolnośląskiego lub poza województwo dolnośląskie. Ponadto brak było także danych o liczbie i rodzajach broni zarejestrowanych przez osoby uwzględnione w rocznych statystykach do KGP. Ponadto w KWP, w 11 spośród 20 przypadków poddanych szczegółowej kontroli, nieterminowo wydano decyzje oraz nie informowano strony postępowania o nowym terminie jej załatwienia. Pomimo że decyzje co do zasady uwzględniały w pełni żądanie strony, w KWP przyjęto zasadę według, której decyzje dla osób fizycznych, tzw. cywilnych, nie zawierały uzasadnienia faktycznego i prawnego, a w decyzjach wydanych dla funkcjonariuszy służb, takie uzasadnienia zostały przygotowane. W KWP nie respektowano także wymogów wskazanych przez Komendanta Głównego Policji w zarządzeniu w sprawie KSIP, tj. usuwania danych osobowych osób, którym pozwolenie cofnięto.

OBSZAR

3. Nadzór nad wykonaniem obowiązków związanych z wydanymi pozwoleniami na broń do celów kolekcjonerskich

Opis stanu faktycznego

3.1. Do Komendanta Wojewódzkiego w latach 2021-2024 wpłynęło 99 wniosków o zwiększenie etatów w poszczególnych komendach powiatowych i miejskich garnizonu dolnośląskiego. Dotyczyły one zarówno zwiększenia etatów policyjnych, jak i cywilnych. W przypadku etatów policyjnych w latach 2021-2022 Komendant Wojewódzki dokonywał zmian w liczbie etatów pomiędzy komendami powiatowymi w ramach przyznanych limitów etatów dla garnizonu dolnośląskiego. Zmiany polegały na przenoszeniu etatów, na których był wakat z jednej komendy do dyspozycji komendy powiatowej zgłaszającej takie zapotrzebowanie. Ponadto w przywołanym okresie Komendant Wojewódzki uzyskał dodatkowe 56 etatów policyjnych z zasobów osobowych KGP w celu zapewnienia obsady nowo utworzonych posterunków Policji. W latach 2023 i 2024 Komendant Wojewódzki zrealizował 65 wniosków o zwiększenie etatów w poszczególnych komendach dzięki otrzymywaniu dodatkowych etatów z zasobu osobowego KGP.

W przypadku zwiększania etatów cywilnych w poszczególnych komendach, przez cały okres objęty kontrolą następowało ono w ramach przyznanych limitów dla garnizonu dolnośląskiego poprzez dokonanie przesunięcia etatów pomiędzy poszczególnymi komendami powiatowymi.

Każdorazowo włączenie dodatkowych etatów w struktury komend powiatowych oraz miejskich następowało na podstawie wydanych przez niego zarządzeń organizacyjnych, w których wskazywano do jakich jednostek organizacyjnych należy je włączyć.

(akta kontroli: tom II, str. 265-273)

W latach 2021-2024 (do 30 listopada) w WPA nie przeprowadzono kontroli prawidłowości czy też terminowości wykonywania zadań. Nadzór nad jakością i aktualnością informacji przetwarzanych w rejestrze „Broń”, terminowością wykonywania przekazanych operacji przetwarzania informacji w KSIP, a także nad zgodnością uprawnień dostępu do KSIP z zadaniami służbowymi, sprawowany był poprzez wykonywanie czynności nadzorczych przez wyznaczonych pracowników WPA w komendach powiatowych Policji. Czynności nadzorcze przeprowadzane były według rocznego planu nadzoru instancyjnego. Czynności te dokumentowane były następnie notatką służbową, zawierającą m.in. opis stanu faktycznego, stwierdzone uchybienia, stwierdzone nieprawidłowości oraz zaproponowane działania naprawcze. Jak wskazał Komendant Wojewódzki, uprawnienia do systemów informatycznych

nadawane są na wniosek przełożonego danego pracownika cywilnego lub funkcjonariusza Policji.

W latach 2023 i 2024 przeprowadzono czynności nadzorcze wobec łącznie 13 komend powiatowych. W 10 przypadkach stwierdzono uchybienia, polegające najczęściej na nieprawidłowym prowadzeniu akt oraz niedokonywaniu regularnych wywiadów w stosunku do osób posiadających pozwolenie na broń w postaci gazu obojętnego, broni białej oraz broni pneumatycznej. W dwóch przypadkach stwierdzono również brak uprawnień do KSIP u funkcjonariuszy wykonujących zadania związane z rejestracją wspomnianej powyżej broni.

(akta kontroli: tom III, str. 128-255)

Kwestie związane ze sprawowaniem nadzoru nad jakością i aktualnością informacji przetwarzanych w SWD regulowało zarządzenie nr 12 Komendanta Głównego Policji z 19 maja 2020 r. w sprawie Systemu Wspomagania Dowodzenia Policji⁴⁴. SWD służył przede wszystkim do bieżącego rejestrowania zgłoszeń o zdarzeniach, podjętych interwencjach i innych działaniach Policji. W KWP nie przyjęto ogólnych zasad rejestrowania zdarzeń w SWD. Jak wskazał Kierownik Sekcji Dyżurnych Sztabu Policji KWP, przekładało się to na różnice stopnia szczegółowości pomiędzy poszczególnymi wpisami.

Sprawy zakwalifikowane jako niemożliwe do zakończenia w postępowaniu mandatowym na miejscu ujawnienia wykroczenia wprowadzane były do eRSoW oraz do Rejestru Wykroczeń KSIP. Nadzór nad realizacją zagadnień związanych z wykroczeniami na terenie garnizonu dolnośląskiego w kontrolowanym okresie sprawował, w imieniu Komendanta Wojewódzkiego, Kierownik Zespołu II ds. Wykroczeń Wydziału Prewencji KWP, który przeprowadzał nadzory według rocznego planu nadzorów obejmujących m.in. terminowość i prawidłowość rejestrowania wykroczeń. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 52 nadzory związane z terminowością i prawidłowością dokonywania rejestracji w Rejestrze Wykroczeń KSIP oraz 44 nadzory związane z terminowością i prawidłowością dokonywania rejestracji w eRSoW.

Komendant Wojewódzki sprawował również nadzór nad realizacją doskonalenia lokalnego sprawował w KWP oraz w podległych jednostkach organizacyjnych. Nadzór ten sprawowany był za pośrednictwem Wydziału Doboru i Szkolenia KWP. Wśród zadań wydziału wyszczególniono m.in. rozpoznawanie potrzeb szkoleniowych policjantów i pracowników jednostek Policji, kierowanie policjantów jednostek Policji na szkolenia zawodowe oraz sprawowanie nadzoru nad realizacją lokalnego doskonalenia zawodowego w jednostkach Policji.

(akta kontroli: tom I, str. 15, 40; tom II, str. 284; tom III, str. 110-114)

3.2. Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, KWP nie prowadziła działań zapobiegających wykroczeniom, o których mowa w art. 51 UoBiA. Podstawowe zadania Policji, jak wskazał Komendant Wojewódzki, to m.in. podejmowanie działań w zakresie wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz ściganie sprawców. Dane o przypadkach naruszeń, kierowane były do właściwych ze względu na miejsce zamieszkania popełniającego wykroczenie, podległych jednostek Policji celem podjęcia niezbędnych działań. Komendant Wojewódzki wskazał, że ogólny nadzór nad wszystkimi wykroczeniami prowadził Wydział Prewencji. Jak wskazał Naczelnik Wydziału Prewencji, sprawy rejestrowane w eRSoW, zgodnie z § 7 zarządzenia nr 21 Komendanta Głównego Policji w sprawie niektórych form organizacji i ewidencji czynności wyjaśniających w sprawach o wykroczenie, odbywało się niezwłocznie, jednak nie później niż w ciągu pięciu dni od dnia otrzymania informacji o popełnieniu wykroczenia. Nadzór nad postępowaniami o wykroczenie polegał na cyklicznych

⁴⁴ Dz. Urz. KGP poz. 23.

kontrolach, zgodnie z opracowanym Planem przeprowadzenia nadzorów, sporządzanym na dany rok kalendarzowy. Podstawą typowania jednostek objętych planem, były rejestry Spraw o Wykroczenia i Wykroczeń, zażalenia, które wpłynęły do KWP i postępowania skargowe zlecone przez Wydział Kontroli (w zakresie procedury wykroczeniowej). W prowadzonych nadzorach najczęstszymi błędami były: nieterminowe dokonanie rejestracji, niejednorodność wpisów pomiędzy eRSoW a RW KSIP (np. daty powiadomienia, daty zdarzenia, wartość skradzionego mienia), nieuzupełnianie wszystkich wymaganych załadek rejestrów (np. sprawca, pokrzywdzone podmioty), zakończenie sprawy tylko w jednym z rejestrów, braki w adresach miejsc popełnienia wykroczenia, nieprawidłowy adres pokrzywdzonego czy też brak sprawdzeń sprawy w RW KSIP, który wskazuje czy sprawca był już karany, np. za takie samo wykroczenie. Ponadto kontroli podlegały wpisy w rejestrach elektronicznych dokonane według jednostki rejestrującej. Dodatkowo Wydział Prewencji prowadził, przy udziale Wydziału Kontroli, czynności wyjaśniające w sprawach skarbowych, a także realizował procedurę odwoławczą w sprawach o wykroczenie, tj. zażaleń na niewniesienie wniosku o ukaranie sprawcy do sądu oraz o odmowie przyjęcia zażalenia.

(akta kontroli: tom III, str.1-12, 50-51, 128-255)

3.3. Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, KWP nie prowadziła działań zapobiegających wykroczeniom, o których mowa w art. 51 UoBiA i nie nawiązała w tym zakresie formalnej współpracy z organizacjami społecznymi ani organami administracji publicznej o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom III, str.1-12, 50-63, 268-269, 275-278)

3.4. W latach 2023-2024 pracownicy WPA w ramach nadzoru nad jakością i terminowością informacji wprowadzanych do KSIP przeprowadzili łącznie kontrolę 13 podległych jednostek organizacyjnych, z czego sześć w 2023 r. i siedem w 2024 r. W latach 2021-2022 z uwagi na epidemię COVID-19 od czynności kontrolnych odstąpiono. W ramach kontroli realizacji zadań wynikających z art. 9 ust. 3 i 4 UoBiA, stwierdzono uchybienia w pięciu z siedmiu jednostek w 2024 r. i w pięciu z sześciu jednostek w 2023 r. Zakwestionowano: [1] brak realizacji zaleceń z poprzednich kontroli, w tym prowadzenia co trzy lata wywiadów o osobie w celu sprawdzenia czy broń objęta pozwoleniem była nadal w posiadaniu danej osoby oraz brak regularnych sprawdzeń karalności posiadacza broni, [2] usunięcie z akt postępowania wydruków z systemów policyjnych, [3] nadanie uprawnień dostępu do KSIP dla pracownika wskazanego z imienia i nazwiska oraz po nadaniu uprawnień wprowadzenie do KSIP wniosku oraz decyzji zezwalającej na posiadanie broni, o której mowa w art. 9 ust. 3 i 4 UoBiA, [4] niezakończenie weryfikacji akt broni pneumatycznej, [5] nieścisłości w liczbie kart rejestracyjnych broni oraz brak rejestracji książki druków ścisłego zarachowania, [6] braki w zapisach kart kontrolnych z prowadzonych czynności i sprawowanego nadzoru oraz metryk spraw, a także braki w księdze druków ścisłego zarachowania, [7] braki wpisów w kartach kontrolnych oraz niewykonanie zaleceń z 2017 r., w tym nieusunięcie z bazy KSIP wszystkich danych osób posiadających broń pneumatyczną niewymagającą pozwolenia, [8] nieokazanie książki druków ścisłego zarachowania, w aktach sprawy brak metryki sprawy oraz karty kontrolnej, [9] brak regularnych wywiadów o osobie w celu sprawdzenia czy broń objęta pozwoleniem była nadal w posiadaniu danej osoby oraz brak regularnych sprawdzeń karalności posiadacza broni i błędnie poprawiony numer fabryczny jednostki broni cięciwowej, [10] brak założonych metryk spraw i kart kontrolnych i [11] nie okazanie książki depozytowej oraz brak założonych metryk spraw i kart kontrolnych. Jednocześnie w latach 2021-2024 (do 30 listopada) KWP przeprowadziła tylko jedną kontrolę warunków przechowywania broni wobec osoby

fizycznej, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom III, str. 64-100, 109-114, 264-267, 275-278)

3.5. Zidentyfikowane przez WPA problemy związane z nadzorem nad posiadaną bronią do celów kolekcjonerskich dotyczyły braku jasnych kryteriów definiujących pojęcie kolekcjonerstwa, w tym przede wszystkim określenia długości stażu w stowarzyszeniu o charakterze kolekcjonerskim osoby ubiegającej się o wydanie pozwolenia na broń palną w tym celu. Poza tym wskazano na problemy wynikające z funkcjonowania dwóch systemów informatycznych, tj. KSIP i SRB, w których należy wprowadzać bardzo zbliżone lub takie same dane, jednak możliwości techniczne tych programów nie pozwalają na importowanie danych pomiędzy nimi. Problemem wskazanym przez Komendanta Wojewódzkiego był także wzrost liczby wydawanych pozwoleń, które zwiększyło także obciążenie pracowników i funkcjonariuszy. Średniorocznie jeden pracownik WPA wydał w 2021 r. ponad 1,0 tysiąca zaświadczeń uprawniających do nabycia broni palnej, a w 2024 r. już ponad 1,3 tysiąca. Podobnie kształtowały się dane o średniorocznej liczbie pozwoleń na broń wydanej przez jednego pracownika WPA. W 2021 r. było to około 206 pozwoleń, a w 2024 r. już 237 pozwoleń. Poza zaświadczeniami i pozwoleńiami, pracownicy WPA wydawali także Europejskie Karty Broni (od 148 w 2021 r. do 272 w 2024 r.), uprzednie zgody przewozowe (od 129 w 2021 r. do 65 w 2024 r.), a także dokonywali rejestracji nowych jednostek broni (od 6917 w 2021 r. do 7644 w 2024 r.).

(akta kontroli: tom III, str. 101-103, 270-274)

3.6. W latach 2021-2024 (do 30 listopada) do KWP nie wpłynęły żadne skargi i wnioski dotyczące spraw obejmujących pozwolenia na broń do celów kolekcjonerskich.

(akta kontroli: tom I, str. 59)

3.7. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono w KWP kontroli oraz audytów wewnętrznych, związanych z realizacją zadań wynikających z UoBiA. KWP nie była także objęta kontrolą zewnętrzną organów.

(akta kontroli: tom I, str. 132, 340; tom II, str. 104-121)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W KWP nie korzystano z uprawnienia do przeprowadzania kontroli, o których mowa w art. 27 UoBiA, tj. warunków przechowywania broni, wobec osób fizycznych, którym Komendant Wojewódzki wydał pozwolenie na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich, co było działaniem nierzetelnym.

Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, kontrole osób fizycznych posiadających pozwolenie na broń, pod kątem wykonywania przez nie obowiązków wynikających z UoBiA, realizowane były w formie zleczanych jednostkom Policji właściwym według miejsca zamieszkania osoby, wywiadów o osobie połączonych z ze sprawdzeniem i ustaleniem miejsca stałego pobytu oraz adresu przechowywania posiadanej broni.

(akta kontroli: tom III, str. 264-267, 270-274)

NIK wskazuje, że podejmowane przez jednostki Policji czynności związane z prowadzeniem wywiadu o osobie oraz ustalenie miejsca stałego pobytu, jak i miejsca przechowywania broni, obejmują jedynie czas przed uzyskaniem pozwolenia. Po jego uzyskaniu jednostki Policji nie prowadziły już takich czynności. W ocenie NIK kontrola wykonywania obowiązków wynikających z UoBiA jest jednym z elementów mogących ujawnić przesłanki fakultatywne lub obligatoryjne stanowiące podstawę do cofnięcia pozwolenia na posiadanie takiej broni. Co istotne również, KGP przekazywała coroczne wnioski o przeprowadzanie systematycznych czynności kontrolnych osób i podmiotów legitymujących się pozwoleniem na broń, zgodnie z uprawnieniami wynikającymi z art. 27 ust. 1 UoBiA.

2. KWP nie współdziałała z organami administracji publicznej oraz organizacjami społecznymi w zakresie zapobiegania i zwalczania wykroczeń. Obowiązek takiego współdziałania wynikał z § 29 ust. 1 pkt 19 zarządzenia nr 1041 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek Policji⁴⁵, w którym wskazano, że do zakresu działania KWP należy w szczególności koordynowanie, nadzór i kontrola działań Policji w zakresie zapobiegania i zwalczania wykroczeń oraz współdziałanie w tym zakresie na obszarze województwa z organami administracji publicznej oraz organizacjami społecznymi.

Jak wyjaśnił Komendant Wojewódzki, liczba wykroczeń obejmujących naruszenia z art. 51 UoBiA, stanowiła margines czynności sprawdzających, których w zakresie wykroczeń przeprowadzono łącznie 89 500 czynności wyjaśniających, w związku z czym nie było potrzeby nawiązywania współpracy w tym zakresie.

(akta kontroli: tom III, str. 268-269, 275-278)

NIK wskazuje, że zarządzenie Komendanta Głównego Policji stanowi akt prawa wewnętrznego, a współpraca z organami administracji publicznej i organizacjami społecznymi stanowiła wynikające z tego dokumentu obowiązki Komendanta Wojewódzkiego, jako kierownika jednostki. Ponadto zgodnie ze standardem kontroli zarządczej D.18 wskazanym w załączniku do komunikatu Ministra Finansów, należy zapewnić efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiąganie celów i realizację zadań.

OCENA CZĄSTKOWA

Komendant Wojewódzki sprawował nadzór nad wykonywaniem obowiązków związanych z wydanymi pozwoleńiami na broń palną do celów kolekcjonerskich, w tym poprzez przeprowadzanie kontroli w jednostkach podległych. Jednakże w ocenie NIK nadzór ten nie był w pełni wystarczający. W WPA nie przeprowadzono audytów ani kontroli wewnętrznych w zakresie realizacji zadań wynikających z UoBiA. Pracownicy WPA przeprowadzili natomiast łącznie 13 czynności nadzorczych w komendach powiatowych, w zakresie wynikającym z art. 9 ust. 3 i 4 UoBiA. W przypadku stwierdzonych uchybień lub nieprawidłowości KWP wydawała zalecenia. Ponadto KWP nie prowadziła działań zapobiegających wykroczeniom wskazanym w art. 51 UoBiA i nie współdziałała w tym zakresie z organami administracji publicznej ani organizacjami społecznymi na terenie województwa dolnośląskiego. Zwalczanie powyższych działań polegało jedynie na podejmowaniu interwencji w chwili identyfikacji zdarzenia. Nie korzystano także z uprawnienia do przeprowadzenia kontroli warunków przechowywania broni, o których mowa w art. 27 UoBiA w odniesieniu do osób fizycznych posiadających pozwolenie na broń palną do celów kolekcjonerskich. Przeprowadzenie kontroli jednej osoby⁴⁶ na 4 863 którym wydano takie pozwolenie było w ocenie NIK działaniem niewystarczającym zarówno w wymiarze prewencyjnym jak i weryfikacyjnym opisywanego obszaru działania Komendanta Wojewódzkiego.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

⁴⁵ Dz. Urz. KGP z 2013 r. poz. 50, ze zm.

⁴⁶ Należy zauważyć, że ww. kontrola u jednej osoby wynikała z realizacji czynności w ramach innego prowadzonego dochodzenia.

Wnioski

1. Dostosowanie struktury organizacyjnej WPA do aktualnego podziału zadań w tym Wydziale.
2. Zapewnienie właściwego nadzoru nad kompletnością i poprawnością danych wprowadzanych do KSIP.
3. Zapewnienie gromadzenia i przekazywania rzetelnych danych obejmujących liczbę osób, którym Komendant Wojewódzki wydał pozwolenie na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich oraz liczby osób posiadających takie pozwolenie według stanu na 31 grudnia danego roku sprawozdawczego.
4. Dokonanie weryfikacji danych gromadzonych w KSIP w zakresie wskazanym w zarządzeniu w sprawie KSIP, w tym danych osobowych osób, którym pozwolenie na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich cofnięto.
5. Podjęcie działań na rzecz zwiększenia liczby kontroli warunków przechowywania broni przez osoby fizyczne posiadające pozwolenie na posiadanie broni palnej do celów kolekcjonerskich.
6. Podjęcie działań zmierzających do współdziałania z organami administracji publicznej oraz organizacjami społecznymi w zakresie zapobiegania i zwalczania wykroczeń, w tym w szczególności wynikających z art. 51 UoBiA, zgodnie z obowiązkiem określonym w § 29 ust. 1 pkt 19 zarządzenia nr 10141 Komendanta Głównego Policji z dnia 28 września 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad organizacji i zakresu działania komend, komisariatów i innych jednostek Policji.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 dyrektora Delegatury we Wrocławiu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Wrocław, 14 lutego 2025 r.

Kontrolerzy

Anna Łuczak

Specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Rafał Wojtko

Starszy inspektor kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor

Marcin Kaliński

/podpisano elektronicznie/