

Broni coraz więcej, nadzór niekompletny

29.5.2026 - | Najwyższa Izba Kontroli

Stworzony w Polsce system ograniczeń w dostępie do broni palnej i nadzór nad tym dostępem nie zawierają wszystkich mechanizmów, które minimalizują ryzyka związane z jej posiadaniem, ustaliła NIK. Uchybienia te nie mają jedynie formalnego charakteru, lecz mogą w rzeczywisty sposób negatywnie wpływać na bezpieczeństwo obywateli. Jest to tym istotniejsze, że w ostatnich latach liczba pozwoleń na broń do celów cywilnych wydawanych przez Policję wzrosła niemal o 200% - z ponad 15 tys. w 2020 r. do prawie 46 tys. w 2024 r. Trzeba tu jednak zastrzec, że dane te nic nie mówią o liczbie posiadaczy broni, ponieważ każdy z nich może mieć więcej niż jedno pozwolenie. Nie wiadomo więc ani ile osób w Polsce ma pozwolenie na broń, ani ile osób taką broń posiada.

Reglamentacja dostępu do broni palnej oznacza administracyjną kontrolę państwa nad jej posiadaniem i użytkowaniem. W krajach Unii Europejskiej dostęp do broni jest ograniczony, a szczegółowe zasady i sposób reglamentacji określają przepisy poszczególnych państw. Regulacje te powinny jednak spełniać minimalne normy określone unijną dyrektywą w sprawie kontroli nabywania i posiadania broni (2021/555 z marca 2021 r.). Wymaga ona m.in.: ustanowienia w przepisach krajowych systemu monitorowania spełnienia warunków udzielenia pozwolenia na broń przez cały okres jego obowiązywania, a także poddawania ocenie odpowiednich informacji medycznych i psychologicznych. Przegląd pozwoleń pod tym kątem powinien być przeprowadzany nie rzadziej niż raz na pięć lat. Niepełne włączenie unijnych przepisów do krajowego prawa naraża Polskę na sankcje finansowe.

Mimo podjętych prób, wciąż na przykład nie objęliśmy okresowymi badaniami medycznymi i psychologicznymi m.in. myśliwych, posiadaczy pozwoleń na broń do celów sportowych czy kolekcjonerskich. Przechodzą oni tylko jednorazową ocenę zdolności psychofizycznych, do czego dochodzi na etapie ubiegania się o dokument, który jest wydawany bezterminowo, a jak ustaliła NIK, posiadaczami broni w naszym kraju są osoby nawet 100-letnie.

Nie uruchomiliśmy też mechanizmów, dzięki którym można sprawdzić, czy posiadacz pozwolenia nadal spełnia warunki, na podstawie których dokument mu wydano, np. czy wciąż jest członkiem stowarzyszenia zrzeszającego kolekcjonerów (jeśli pozwolenie było wydane do celów kolekcjonerskich). Jeśli nie jest, może dokument stracić. Przepisy uprawniają w takim przypadku Policję lub Żandarmerię Wojskową do cofnięcia pozwolenia, ale do tego nie zobowiązują.

Zgodnie z unijnymi wymogami uruchomiliśmy natomiast System Rejestracji Broni (SRB), ale z pięcioletnim opóźnieniem (zamiast w grudniu 2019 r., dopiero w listopadzie 2024 r.) i bez kompletnych danych obejmujących każdą sztukę broni palnej i każdy jej istotny element.

Dane o broni będącej w posiadaniu cywilów gromadzone są w rejestrze „Broń”, administrowanym przez Komendanta Głównego Policji, natomiast dane o żołnierzach zawodowych mających broń prywatną – w systemie „Hefajstos”, administrowanym przez Komendanta Głównego Żandarmerii Wojskowej. Zakładano, że dane historyczne pochodzące z obu tych źródeł zostaną przeniesione do SRB i że automatycznie będą tam trafiały informacje wprowadzane przez Policję do rejestru „Broń” oraz dane Żandarmerii z systemu „Hefajstos”. Tak się nie stało. **Policja i Żandarmeria zasilają bieżącymi danymi własne rejestry oraz równolegle SRB, dane historyczne są wprowadzane stopniowo.** Co więcej, w okresie objętym kontrolą Żandarmeria Wojskowa nie publikowała żadnych danych statystycznych związanych z wydaniem uprawnień do dysponowania

bronią prywatną przez żołnierzy zawodowych. Ma jedynie obowiązek przekazywać Policji raz w roku informacje o liczbie wydanych pozwoleń i ich zakresie (jakiego rodzaju i ilu egzemplarzy broni pozwolenia dotyczą).

Stworzenie wiarygodnych statystyk w zakresie liczby osób, które otrzymały pozwolenie lub pozwolenia na broń palną do celów cywilnych oraz liczby tych, którzy taką broń posiadają wymagałoby zgromadzenia informacji pochodzących i od Policji i od Żandarmerii Wojskowej. Tymczasem do zakończenia prowadzonej przez NIK kontroli (w czerwcu 2025 r.) **choć Komenda Główna informowała na swojej stronie internetowej o liczbie osób posiadających pozwolenie na broń, to tak naprawdę podawała jedynie liczbę przyznanych pozwoleń, które są wydawane w zależności od przeznaczenia broni - do celu myśliwskiego, sportowego czy kolekcjonerskiego.** Jeśli więc np. Jan Nowak uzyskał trzy pozwolenia, to w policyjnych statystykach figurował jako trzy osoby.

Policja zmieniła oznaczenie publikowanych danych statystycznych z: „liczby osób” na: „liczbę pozwoleń” dopiero w wyniku kontroli przeprowadzonej przez NIK.

Ale to nie jedyny problem. **Pozwolenie, co prawda określa, ile sztuk broni do konkretnego celu (np. myśliwskiego) może posiadać wnioskodawca, ale - co zrozumiałe - to od decyzji wnioskodawcy zależy, czy wykorzysta pozwolenie w całości, w części lub wcale.** Tym samym udostępniane przez Komendę Główną dane pokazują liczbę wydanych przez Policję w konkretnym roku pozwoleń na broń, która wzrosła z ponad 15 tys. w 2020 r. do prawie 46 tys. w 2024 r. oraz liczbę zarejestrowanych sztuk broni. Z policyjnych statystyk można się także dowiedzieć np., że w 2020 r. w obiegu funkcjonowało w sumie 235 tys. ważnych pozwoleń oraz niemal 588 tys. sztuk zarejestrowanej broni. Z kolei w 2024 r. odpowiednio - niemal 367,5 tys. pozwoleń i ponad 930 tys. sztuk broni.

Osobny problem to brak informacji o śmierci osób mających pozwolenie na broń. Kontrolerzy NIK przeanalizowali dane zawarte w policyjnym rejestrze posiadaczy broni (w którym figurowały osoby urodzone na przykład w 1915 r.) oraz w Powszechnym Elektronicznym Systemie Ewidencji Ludności (PESEL), w których odnotowywane są m.in. zgony. Z tej kwerendy wynika, że **broń po osobach zmarłych pozostawała niezabezpieczona nawet przez 30 lat.**

Systemowych weryfikacji danych pod kątem ewentualnych zgonów posiadaczy broni, mimo dostępu do PESEL, nie prowadziła żadna ze skontrolowanych komend wojewódzkich Policji. Zwłoka w zabezpieczeniu broni po zmarłych może powodować jej utratę, co wprowadzie Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji rejestruje (od 102 do 119 egzemplarzy utraconej broni rocznie w okresie 2022-2024), ale niestety **nie wyklucza wykorzystania jej przez osoby nieuprawnione również do celów przestępczych.**

Tymczasem wiarygodne dane dotyczące liczby osób posiadających pozwolenie na broń palną i tych, którzy taką broń posiadają są, zdaniem NIK, niezbędne przede wszystkim dla:

- polityki obronnej kraju,
- rzetelnej oceny ilu osób dotyczyłby obowiązek poddawania się okresowym badaniom lekarskim i psychologicznym (w sytuacji rozszerzenia go na inne - niż ochrona osobista, osób i mienia - cele posiadanych pozwoleń),
- analiz ryzyka związanego z niewłaściwym użyciem broni,
- planowania działań prewencyjnych.

Kontrola przeprowadzona przez NIK pokazała natomiast, że terminowo wprowadziliśmy unijne regulacje dotyczące działalności sprzedawców i pośredników w handlu bronią. Ustawa koncesyjna

o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym została uchwalona w czerwcu 2019 r. Działalność gospodarcza w tym zakresie wymaga uzyskania koncesji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

NIK skontrolowała:

- Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- Komendę Główną Policji,
- siedem komend wojewódzkich Policji.

W informacji wykorzystano również wyniki kontroli planowej „Nadzór właściwych organów Policji nad posiadaną bronią do celów kolekcjonerskich” (prowadzonej w: Komendzie Głównej Policji, pięciu komendach wojewódzkich, Komendzie Stołecznej Policji, 10 komendach powiatowych i dwóch miejskich KMP) oraz dwóch kontroli rozpoznawczych do kontroli planowych.

Okres objęty kontrolą: 1 stycznia 2022 r. - 8 sierpnia 2025 r.

Kto może dostać pozwolenie na broń?

Konstytucyjne prawo do posiadania broni palnej istnieje w Stanach Zjednoczonych, natomiast w krajach Unii Europejskiej dostęp do niej jest ograniczony, a szczegółowe zasady i sposób reglamentacji określają przepisy krajowe poszczególnych państw. **Za jedne z bardziej liberalnych w UE uznawane są regulacje obowiązujące w Czechach** – pozwolenie na broń można tam uzyskać w podobny sposób jak prawo jazdy – po przedstawieniu m.in. wyników badań lekarskich i zaświadczenia o niekaralności. Trzeba także zdać egzamin z posługiwania się bronią. **Za najbardziej restrykcyjne uważa się natomiast przepisy obowiązujące w Niemczech** – osoby ubiegające się o pozwolenie na broń palną muszą m.in. przejść kontrolę wiarygodności, udowodnić potrzebę posiadania broni oraz zawrzeć umowę ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej na kwotę co najmniej 1 mln euro.

Legalne posiadanie broni palnej w Polsce wymaga obecnie uzyskania:

- **pozwolenia na broń prywatną** – w przypadku osoby fizycznej (nie wydaje się go na broń szczególnie niebezpieczną, do której zalicza się np. tzw. broń maszynową),
- **pozwolenia na broń na okaziciela** – wydawanego np. firmom ochroniarskim, klubom sportowym,
- **lub uzyskania dopuszczenia do posiadania broni**, które umożliwia np. pracownikom ochrony, członkom klubów sportowych czy strzelnic używanie broni będącej własnością firmy czy klubu.

Bez pozwolenia można posiadać m.in. broń czarnoprochową (historyczną) wytworzoną przed rokiem 1885 i jej repliki. Tyle tylko, że energia pocisku wystrzelonego z takiej broni jest bardzo często porównywalna lub nawet większa od współczesnych modeli broni palnej na tzw. amunicję scaloną. Brak obowiązku rejestracji tego rodzaju broni oznacza, że jest niewykrywalna w obiegu i może być wykorzystywana m.in. przez przestępców jako zamiennik broni nowoczesnej. Liczba przestępstw z użyciem broni czarnoprochowej, popełnionych od 2019 r. do lipca 2024 r., wyniosła 73, z czego najwięcej – 28 – to zabójstwa lub usiłowania zabójstwa. Broń tego rodzaju wykorzystywana była również wobec będących na służbie policjantów. **W związku z tym Komendant Główny Policji skierował do MSWiA propozycję objęcia reglamentacją także dostępu do broni czarnoprochowej. Do czasu zakończenia kontroli prace legislacyjne nad zmianą przepisów jeszcze trwały.**

Warunkami uzyskania uprawnień do dysponowania bronią są m.in. wykazanie ważnej przyczyny jej posiadania, odpowiedni stan psychofizyczny (potwierdzony orzeczeniami lekarskimi i psychologicznymi), niekaralność, niestwarzanie zagrożenia, zdany egzamin ze znajomości określonych przepisów oraz z umiejętności posługiwania się bronią.

W okresie objętym kontrolą pozwolenia na broń na okaziciela Policja wydawała wyłącznie do tego uprawnionym, natomiast wydawanie pozwoleń na broń prywatną i dopuszczeń do posiadania broni nie zawsze było poprzedzone rzetelnym sprawdzeniem, czy wnioskodawca spełnia warunki określone w ustawie o broni i amunicji.

Kontrolerzy NIK ujawnili przypadki m.in.: **wydania pozwoleń na broń do celów ochrony osobistej mimo braku stałego, realnego i ponadprzeciętnego zagrożenia życia, zdrowia lub mienia** bądź też bez przeprowadzenia dowodu potwierdzającego to zagrożenie (w trzech komendach wojewódzkich Policji). Kontrolerzy stwierdzili także **nierzetelną weryfikację spełnienia przez wnioskodawców warunków do udzielenia uprawnień do posiadania broni - czy nie byli karani lub czy nie stwarzali zagrożenia dla siebie samego, porządku lub bezpieczeństwa publicznego** (w dwóch KWP). **Wydawano też pozwolenia mimo że wnioskodawcy nie zostali poddani egzaminowi ze znajomości przepisów dotyczących posiadania i używania broni oraz umiejętności posługiwania się bronią**, przeprowadzonemu przez podmiot uprawniony (w dwóch KWP). W jednej KWP stwierdzono zwalnianie z egzaminu funkcjonariuszy/żołnierzy zawodowych bez rzetelnej weryfikacji, czy zaistniały podstawy do tego zwolnienia.

Wykazanie ważnej przyczyny posiadania broni sprowadza się w zasadzie do przedstawienia dokumentów potwierdzających posiadanie określonych uprawnień bądź przynależności do organizacji, której działalność statutowa jest związana z celem posiadania broni. **Utrata uprawnień lub np. rezygnacja z przynależności może wiązać się z cofnięciem pozwolenia.** Ustawa o broni i amunicji zawiera regulacje, które mogą być w tym celu wykorzystane, **ale tylko w odniesieniu do posiadaczy pozwoleń do celów myśliwskich i sportowych.** Polski Związek Łowiecki oraz zarządy stowarzyszeń strzeleckich są zobowiązane do corocznego przekazywania właściwym organom Policji aktualnych wykazów członków uprawniających łowiectwo/strzelectwo z użyciem własnej broni. Problem w tym, że **w żadnej z siedmiu skontrolowanych KWP nie wyegzekwowano corocznych wykazów członków od wszystkich zobowiązanych do tego związków i stowarzyszeń** - mimo że takie wykazy mogły być także źródłem informacji o zgonach posiadaczy broni.

W odniesieniu do posiadaczy pozwoleń do pozostałych celów, wbrew unijnym przepisom, brak jest jakichkolwiek mechanizmów, dzięki którym można sprawdzić, czy osoba mająca pozwolenie na broń nadal spełnia warunki, na podstawie których je wydano, np.:

- czy wciąż jest członkiem stowarzyszenia zrzeszającego kolekcjonerów (jeśli pozwolenie było wydane do celów kolekcjonerskich),
- czy nadal prowadzi działalność gospodarczą w zakresie szkoleń strzeleckich (w przypadku pozwoleń do celów szkoleniowych),
- a w przypadku funkcjonariuszy, którzy uzyskali pozwolenie na broń do ochrony osobistej i/lub ochrony osób i mienia, czy wciąż pełnią służbę (w przeciwnym wypadku podlegają obowiązkowi poddawania się okresowym - co pięć lat - badaniom lekarskim i psychologicznym).

Badania okresowe obowiązkowe, ale nie dla wszystkich

Zgodnie z unijnymi przepisami każda osoba mająca pozwolenie na broń powinna przejść okresowe badania lekarskie i psychologiczne przynajmniej raz na pięć lat. W Polsce takim obowiązkiem objęci są tylko cywile mający pozwolenie na broń do ochrony osobistej oraz do ochrony osób i mienia. **W okresie objętym kontrolą w jednej z siedmiu komend wojewódzkich Policji weryfikację wywiązywania się z obowiązku przedkładania okresowych orzeczeń lekarskich i psychologicznych rozpoczęto dopiero w roku 2025, a w pięciu komendach doszło do przeterminowania badań. W skrajnym przypadku sięgało ono nawet 1194 dni, czyli ponad trzech lat.**

Pozostali posiadacze pozwoleń na broń - tj. m.in. myśliwi, osoby wykorzystujące broń do celów sportowych, szkoleniowych czy kolekcjonerskich - okresowych badań lekarskich i psychologicznych przechodzić nie muszą. W ich przypadku zdolności psychofizyczne podlegają ocenie jednorazowo na etapie wnioskowania o wydanie dokumentu.

Badane są układ nerwowy, stan psychiczny, wzrok, słuch, równowaga oraz sprawność ruchowa, ale **nie można założyć, iż oceniony wówczas stan zdrowia pozostanie niezmienny przez kilkadziesiąt lat.** Wprawdzie osiągnięcie podeszłego wieku nie jest równoznaczne z utratą zdolności do bezpiecznego posługiwania się bronią, ale ryzyko z tym związane wzrasta i powinno być ono minimalizowane m.in. poprzez okresową ocenę stanu zdrowia.

Własnym, wewnętrznym badaniom okresowym podlegają policjanci, żołnierze zawodowi czy funkcjonariusze innych służb mundurowych (ABW, CBA) posiadający broń służbową, ale ubiegając się o pozwolenie na broń prywatną, nie muszą przedkładać orzeczeń lekarskich i psychologicznych. Zgodnie z przepisami nie można od nich żądać takich dokumentów nawet, jeśli Policja czy Żandarmeria Wojskowa mają informacje lub nawet dowody wskazujące na problemy wnioskodawców z uzależnieniami lub zaburzeniami psychologicznymi. **Dlatego zarówno Policja, jak i Żandarmeria Wojskowa domagają się zmiany przepisów. Zdaniem tych służb przedkładanie przez funkcjonariuszy i żołnierzy wyników badań lekarskich i psychologicznych przed uzyskaniem pozwolenia na broń prywatną pomoże rozstrzygnąć wątpliwości, czy nie stwarzają oni zagrożenia.**

Przepisy umożliwiają natomiast Policji odwołanie się od orzeczenia lekarskiego wystawionego osobom, które jej zdaniem mogą zagrażać sobie lub bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu. Każda ze skontrolowanych komend wojewódzkich Policji z takiego prawa korzystała, a powodem były podejrzenia o uzależnieniu od alkoholu, środków odurzających czy też o stosowaniu przemocy domowej przez osobę ubiegającą się o pozwolenie. **Lekarze i/lub psychologowie, do których wniesiono odwołania, nie potwierdzili orzeczeń wydanych w I instancji o posiadaniu zdolności do dysponowania bronią w przypadku od 32% do 100% rozpatrzonych spraw (w zależności od KWP).**

Do odwołania się od orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego ma również prawo osoba składająca wniosek o wydanie pozwolenia. **Odwołania nie może złożyć Żandarmeria Wojskowa i dlatego domaga się zmiany przepisów także w tej kwestii.**

Były próby, efektów brak - będzie zmiana przepisów?

W ostatnim czasie dwukrotnie doszło do próby zmiany przepisów dotyczących objęcia badaniami lekarskimi i psychologicznymi posiadaczy pozwoleń na broń. Poselski projekt z 2024 r. zakładał m.in. rozszerzenie obowiązku okresowych badań o tych, którzy uzyskali pozwolenie na broń w celach łowieckich oraz zwiększenie częstotliwości badań - raz na dwa lata dla osób w wieku powyżej 70

lat. **Sejm odrzucił projekt tej ustawy w styczniu 2025 r. i to już w pierwszym czytaniu.**

Co prawda we wrześniu 2025 r. pojawił się kolejny projekt, który rozszerzał obowiązek okresowych badań o osoby posiadające pozwolenie na broń do celu: łowieckiego, sportowego i szkoleniowego, ale do czasu zakończenia kontroli nie trafił on do Sejmu. **Nawet jednak w tym projekcie nie wszyscy posiadacze pozwoleń byli objęci obowiązkowymi badaniami lekarskimi i psychologicznymi.** Zdaniem projektodawców, nie są one konieczne w przypadku posiadaczy broni do celu kolekcjonerskiego, pamiątkowego oraz rekonstrukcji historycznych. Jest to niezgodne z unijnymi przepisami, **w dodatku pozwolenia do celu kolekcjonerskiego stanowią drugą z kolei (po łowieckich), najliczniejszą grupę, a osoby je posiadające są uprawnione do nabywania każdego rodzaju broni wymienionej w ustawie,** również przystosowanej konstrukcyjnie do strzelania amunicją ostrą (poza bronią szczególnie niebezpieczną) oraz wykorzystywania jej na strzelnicy (osoby te mogą nabywać amunicję).

Taki sam zakres uprawnień do posiadania i wykorzystywania broni dotyczy osób posiadających pozwolenie na broń do celów pamiątkowych. Broń przeznaczona konstrukcyjnie do strzelania amunicją ostrą nie jest natomiast dostępna dla posiadaczy pozwoleń na broń do celów rekonstrukcji historycznych.

Ostatnie badania sondażowe IBRIS (z września 2025 r.) pokazują, że zdaniem niemal połowy ankietowanych, obowiązujące w Polsce przepisy dotyczące broni palnej są wystarczające.

Z tego samego sondażu wynika jednakże, że 71,1% ankietowanych „zdecydowanie” popiera wprowadzenie okresowych – powtarzanych np. co pięć lat – badań psychologicznych dla wszystkich posiadaczy broni. „Raczej” za takim rozwiązaniem opowiedziało się 21,6%, przeciw 6%, a 1,2% nie miało w tej sprawie zdania.

Wnioski

W związku z ustaleniami kontroli NIK złożyła m.in. **wnioski de lege ferenda o podjęcie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji działań zmierzających do wprowadzenia regulacji prawnych:**

- obejmujących obowiązkiem poddawania się okresowym badaniom lekarskim i psychologicznym wszystkich posiadaczy pozwoleń na broń palną;
- zobowiązujących organy wydające pozwolenia na broń palną do monitorowania, czy nie ustały okoliczności faktyczne stanowiące podstawę wydania pozwolenia;
- obejmujących reglamentacją posiadanie broni czarnoprochowej;
- wprowadzających możliwość upoważnienia funkcjonariuszy jednostek Policji podległych komendantom wojewódzkim/Komendantowi Stołecznemu Policji do kontroli warunków przechowywania broni i amunicji przez osoby fizyczne;
- rozszerzających grupę organów uprawnionych do wniesienia odwołania od orzeczenia lekarskiego i psychologicznego o właściwego komendanta oddziału Żandarmerii Wojskowej;
- obejmujących obowiązkiem przedkładania orzeczeń lekarskich i psychologicznych funkcjonariuszy i żołnierzy zawodowych ubiegających się o pozwolenie na broń palną prywatną;
- zapewniających pozyskiwanie przez Policję w sposób systemowy informacji o zakończeniu służby przez funkcjonariuszy państwowych służb uzbrojonych, posiadających pozwolenie na broń pozasłużbową.

Najwyższa Izba Kontroli wniosła ponadto:

do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji:

- o doprowadzenie do zgodnego z założeniami funkcjonowania istniejącego rejestru osób posiadających pozwolenia na broń oraz rejestru broni i jej istotnych komponentów;

do Komendanta Głównego Policji:

- o realizację niezbędnych modyfikacji obszaru analitycznego rejestru „Broń” w sposób umożliwiający tworzenie statystyk z całego zakresu informacyjnego modułu, w tym dotyczących liczby osób posiadających pozwolenie na broń oraz liczby osób posiadających broń.

<https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/bron-palna-w-polsce-pod-nie-specjalnym-nadzorem.html>