



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.002.04.2017

P/17/092

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/092 – Wykonywanie zadań zleconych z zakresu rejestracji osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej i ich ewidencji
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Andrzej Borowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/22/2017 z dnia 10 lutego 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Głucholazach ¹ , Rynek 15, 48-340 Głucholazy
Kierownik jednostki kontrolowanej	Edward Szupryczyński, Burmistrz (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości², działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Burmistrz zapewnił realizację zadań związanych z rejestracją osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej i założenia ewidencji wojskowej, wynikających z przepisów ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. *o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej*³. Sprzyjało temu wykorzystywanie do czynności związanych z rejestracją programu informatycznego oraz wykonywanie tych czynności przez osobę prowadzącą równocześnie zadania z zakresu ewidencji ludności. Tak przyjęta w Urzędzie, w objętym kontrolą okresie⁴, organizacja sposobu wykonywania zadań zapewniła sporządzanie corocznie rejestrów osób objętych rejestracją⁵ oraz list stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej. Niemniej jednak Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła nieprawidłowości dotyczące sposobu prowadzenia rejestru, czy terminowości przekazania rejestru Wojskowemu Komendantowi Uzupełnień w Brzegu⁶.

Burmistrz zapewnił organizację kwalifikacji wojskowej na obszarze Gminy Burmistrz w oparciu o wojewódzkie plany kwalifikacji wojskowej. Listy stawiennictwa osób do takiej kwalifikacji sporządzane były na podstawie rejestrów osób objętych rejestracją, wykazów osób o nieuregulowanym stosunku do służby wojskowej oraz imiennych wykazów przekazywanych przez Komendanta. Zamieszczone na listach stawiennictwa dane osób były tożsame z danymi ujmowanymi w rejestrach.

Burmistrz podejmował również działania mające na celu zwiększenie liczby osób stawających do kwalifikacji wojskowej, jednak nie przyniosły one zamierzonego

¹ Dalej: Urząd.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz.U. z 2016 r., poz. 1534, ze zm., dalej: ustawa o powszechnym obowiązku obrony.

⁴ Lata 2015-2016, badaniami objęte zostaną również stany faktyczne i działania podejmowane przed i po tym okresie, jeżeli miały one wpływ na wykonanie zadań związanych z rejestracją i kwalifikacją wojskową.

⁵ Dalej: Rejestr lub rejestry.

⁶ Dalej: Komendant.

efektu. W tym zakresie Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji przewidują również możliwość stosowania grzywny w celu przymuszenia do spełnienia obowiązku, o którym mowa w art. 32 ust. 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony, z której to jednak możliwości Burmistrz korzystał w trakcie trwania kwalifikacji wojskowych w latach 2015-2016.

W trakcie kontroli stwierdzono ponadto inne nieprawidłowości, które dotyczyły: a/ braku pisemnego upoważnienia udzielonego przez Burmistrza osobie prowadzącej w jego imieniu rejestry i pozostałe czynności związane z kwalifikacją wojskową, b/ braku dochowania wymogu przekazania Komendantowi imiennego wykazu osób, które nie stawiały się do kwalifikacji, a także c/ nieuprawnionego wykreślenia z wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do służby wojskowej, które się wymeldowały.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rejestracja na potrzeby założenia ewidencji wojskowej i kwalifikacji wojskowej

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą zadania w zakresie rejestracji osób i kwalifikacji wojskowej, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu z dnia 30 września 2015 r.⁷, przypisane zostały do Wydziału Spraw Obywatelskich⁸, w którym realizowano zarówno zadania dotyczące ewidencji ludności, jak i czynności określone przepisami o powszechnym obowiązku obrony. Ww. zadania powierzone zostały dwóm pracownikom, tj. naczelnikowi WSO (związane z prowadzeniem kwalifikacji wojskowej) oraz podinspektorowi ds. ewidencji ludności (związane z prowadzeniem rejestru osób podlegających kwalifikacji wojskowej).

(dowód: akta kontroli str. 4-21)

Zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2009 r. w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej⁹ w kontrolowanej jednostce prowadzona była rejestracja na potrzeby założenia ewidencji wojskowej i kwalifikacji wojskowej, odrębnie dla każdego rocznika (1996, 1997 i 1998) mężczyzn i kobiet. Rejestry te zawierały dane obejmujące: imię i nazwisko, nazwisko rodowe, imiona rodziców, imiona i nazwiska poprzednie, datę i miejsce urodzenia, stan cywilny, numer PESEL, adres i datę zameldowania na pobyt stały, poprzednie adresy zameldowania na pobyt stały, tryb wymeldowania, a także dane dotyczące wojskowego dokumentu osobistego. W ww. rejestrach sporządzonych w latach 2014, 2015 i 2016 ujęto odpowiednio: 132, 119, 133 mężczyzn oraz 102, 142, 117 kobiet¹⁰. Wydruki rejestrów obejmujące zarówno mężczyzn, jak i kobiet były opatrzone datą, pieczęcią oraz podpisem Burmistrza. Rejestry nie zawierały natomiast daty ujęcia danej osoby w tym rejestrze, wymaganej przepisem § 3 ust. 5 w związku z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia w sprawie rejestracji.

(dowód: akta kontroli str. 22-35)

⁷ Zarządzenie Nr 378-PR.80.2015 Burmistrza Głucholaz.

⁸ Dalej: WSO.

⁹ Dz. U. z 2015 r. poz. 991, dalej: rozporządzenia w sprawie rejestracji osób.

¹⁰ Rejestry sporządzone zostały w formie pisemnej oraz elektronicznej, a dane w nich zawarte były ze sobą tożsame.

Kontrolowana jednostka, w jednym przypadku czasowego, trwającego ponad trzy miesiące, pobytu osoby podlegającej rejestracji na terenie Głucholaz, zgodnie z § 4 ust. 2 do rozporządzenia *w sprawie rejestracji osób*, niezwłocznie zawiadomiła urząd właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego danej osoby (tj. Urząd Miejski w Nysie) o wpisaniu jej do rejestru osób objętych rejestracją. Zawiadomienie to nie zawierało jednak jednego elementu (nazwisko rodowe) przewidzianego we wzorze takiego zawiadomienia.

(dowód: akta kontroli str. 36)

Rejestry były sporządzone nie później niż w terminie do dnia 5 stycznia roku, w którym przeprowadzana była kwalifikacja wojskowa. I tak: a/ rejestracja rocznika 1996 przeprowadzona została do dnia 23 grudnia 2014 r., na podstawie danych pobranych z systemu ewidencji ludności na dzień 30 listopada 2014 r., b/ dla rocznika 1997 - do dnia 30 grudnia 2015 r. na podstawie danych ewidencji ludności według stanu na dzień 30 listopada 2015 r. i c/ dla rocznika 1998 rejestrację przeprowadzono do dnia 29 grudnia 2016 r. na podstawie danych z ewidencji ludności według stanu na dzień 30 listopada 2016 r. Dane te obejmowały wszystkie osoby, które kończyły w danym roku 18 lat życia.

Jeden egzemplarz rejestrów przekazywany był Komendantowi, i tak, dla rocznika 1996 – w dniu 23 grudnia 2014 r., dla rocznika 1997 – w dniu 4 stycznia 2016 r., a dla rocznika 1998 – w dniu 2 stycznia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 22, 25, 28, 32)

Burmistrz w terminie wskazanym w § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia przysyłał Wojewodzie Opolskiemu¹¹ w latach 2015-2017 informację o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestrów. I tak, informacje te obejmowały *liczbę mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru (rocznik 1996 – ogółem: 233, w tym M – 132, K – 101, rocznik 1997 – ogółem: 261, w tym M – 119, K – 142 oraz rocznik 1998 – ogółem: 252, w tym M – 136, K – 116)*, a także liczbę mężczyzn urodzonych w poprzednich latach, *którzy nie dopełnili obowiązku rejestracji* (tj. 41 urodzonych w latach 1990 – 1994, 45 w latach 1992 – 1996 i 39 w latach 1993 – 1997: 39).

(dowód: akta kontroli, str. 37-39)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż przepis § 5 ust. 1 rozporządzenia *w sprawie rejestracji* stanowi, że wójt lub burmistrz (prezydent miasta) po sporządzeniu rejestru, przysyła wojewodzie informację o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru w terminie do dnia 20 stycznia każdego roku, a zatem przekazywanie przez Burmistrza za rok 2015 i 2016 informacji o liczbie mężczyzn, którzy nie dopełnili obowiązku rejestracji nie znajdowało uzasadnienia obowiązujących przepisach.

(dowód: akta kontroli str. 37-39)

Opis stanu
faktycznego

Porównanie danych osób ujętych w rejestrach, kończących 18 lat życia w latach 2014-2015, z danymi zawartymi w ewidencji ludności nie wykazało rozbieżności.

(dowód: akta kontroli str. 22-34, 47-71)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Brak zamieszczania w prowadzonych w latach 2015-2016 rejestrach osób objętych rejestracją, daty ujęcia danej osoby w rejestrze, co naruszało obowiązek wynikający z § 3 ust. 5 rozporządzenia *w sprawie rejestracji* oraz z wzoru rejestru, stanowiącego załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia.

W powyższej sprawie Naczelnik WSO wyjaśniła, że *Rejestr Mężczyzn objętych rejestracją, także Rejestr Kobiet objętych rejestracją, co roku dla rocznika*

¹¹ Dalej: Wojewoda.

podstawowego sporządzam generując dane z systemu informatycznego „Mieszkańcy z programu Wojsko” na koniec grudnia danego roku. Zgodnie z § 3 ust. 5 rozporządzenia w sprawie rejestracji osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej, dane osób ujmuje się najwcześniej w dniu następującym po dniu, w którym osoba objęta rejestracją ukończyła 18 lat życia. Daty ujęcia nie wpisałam w kol. 6 rejestru z uwagi na to, iż uznałam, że końcową datą jest dzień dokonania wydruku rejestru.

(dowód: akta kontroli str. 103-104, 166)

2. Skierowanie na podstawie § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie rejestracji osób zawiadomienia do Burmistrza Nysy o wpisaniu do prowadzonego w Urzędzie rejestru osób objętych rejestracją osoby meldującej się na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące, z pominięciem jej nazwiska rodowego, co było wymagane we wzorze takiego zawiadomienia, stanowiącym załącznik nr 2 do ww. rozporządzenia, tj. nazwiska rodowego, miejscowości oraz daty jego sporządzenia.

Naczelnik WSO wyjaśniła powyższe zaniechanie przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 103-104, 166)

3. Nierzetelne prowadzenie działań polegających na ujmowaniu w rejestrach danych osób, które ukończyły 18 lat życia niezgodnie z treścią § 3 ust. 5 rozporządzenia w sprawie rejestracji osób, z którego wynika, że dane osób objętych rejestracją ujmuje się w rejestrze najwcześniej w dniu następującym po dniu, w którym osoba objęta rejestracją ukończyła osiemnaście lat życia. Ponadto, zgodnie z § 4 ust. 4 ww. rozporządzenia, do dnia sporządzenia rejestru istnieje obowiązek przekazywania do komórki dokonującej czynności rejestracyjnych danych o osobach, które w danym roku kalendarzowym ukończyły lub ukończą 18 lat życia i zameldowały się na pobyt stały lub pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące albo wymeldowały się z tego pobytu. Tym samym przekazanie rejestrów Komendantowi nie powinno nastąpić wcześniej niż w dniu 2 stycznia roku następującego po roku, w którym osoby objęte rejestracją ukończyły 18 lat życia, podczas, gdy ww. rejestr osób objętych rejestracją w 2014 r. przekazano w dniu 23 grudnia 2014 r.

W powyższej sprawie Naczelnik WSO wyjaśniła: *Corocznie sporządzone Rejestry Mężczyzn i Rejestry Kobiet objętych rejestracją rocznika podstawowego, tj. osób kończących w danym roku kalendarzowym 18 lat życia – przesyłam Wojskowemu Komendantowi Uzupelnień w Brzegu w terminie między 2 a 5 stycznia roku następnego. W związku z natłokiem obowiązków zawodowych, jak również okresem świątecznym – w roku 2014 przygotowałam rejestr osób objętych rejestracją wcześniej (23 grudnia 2014 r.), zapominając o zachowaniu terminu.*

(dowód: akta kontroli str. 28-34, 103-104, 166)

Burmistrz również przyznał, że *pracownik odpowiedzialny za wykonanie obowiązku wynikającego z rozporządzenia (...) w sprawie rejestracji (...), przekazał stosowny rejestr w dniu 23 grudnia 2014 r., nie było to zgodne z literalnym brzmieniem przepisu, wskazał jednak, że zestawienie zawierało wykaz wszystkich osób, które w 2014 r. ukończyły 18 lat życia.*

(dowód: akta kontroli str. 103, 172)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej

2.1. Organizacja kwalifikacji wojskowej

Opis stanu
faktycznego

Organizację kwalifikacji wojskowej na obszarze Gminy Głuchołazy w latach 2015-2016 przeprowadzano w oparciu o otrzymane od Starosty Nyskiego wyciągi z wojewódzkich planów kwalifikacji wojskowej zatwierdzonych przez Wojewodę odpowiednio w dniach: 7 stycznia 2015 r. i 14 stycznia 2016 r., przedstawiających terminy kwalifikacji wojskowej. Naczelnik WSO wpisywał na obwieszczeniu (w miejscach do tego przeznaczonych) nazwę gminy, termin stawieństwa, miejsce zgłoszenia się (adres) i godzinę zgłaszania. Termin kwalifikacji wojskowej dla rocznika 1996 ustalony został zgodnie z wojewódzkim planem kwalifikacji na okres od 26 lutego do 4 marca 2015 r., a dla rocznika 1997 – na okres od 17 do 23 marca 2016 r. Na terenie gminy obwieszczenia zostały wywieszone w miejscach uczęszczanych, np. na słupach ogłoszeniowych, tablicach ogłoszeń i w szkołach ponadgimnazjalnych, a także w 17 sołectwach.

Burmistrz sporządzał listy stawieństwa osób do kwalifikacji wojskowej za lata 2014-2015 w dwóch egzemplarzach w oparciu o rejestry osób objętych rejestracją, wykazy osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony oraz w oparciu o imienne zestawienia osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej otrzymane od Komendanta. Lista stawieństwa za rok 2014 – rocznik 1996 – sporządzona została i przekazana Staroście – w dniu 16 stycznia 2015 r., tj. w dniu ogłoszenia w 2015 r. terminu kwalifikacji wojskowej¹², natomiast jeden egzemplarz listy stawieństwa za rok 2015 został przekazany Staroście w dniu 27 stycznia 2016 r., tj. po ogłoszeniu kwalifikacji wojskowej w 2016 r.¹³. Analiza list stawieństwa za rok 2014 i 2015 i rejestrów osób objętych rejestracją nie wykazała rozbieżności.

(dowód: akta kontroli str. 23-34, 72-77, 105-111)

Nie stwierdzono przypadków zmian w zameldowaniu osób podlegających kwalifikacji wojskowej, jakie mogły zachodzić w czasie od dnia 1 grudnia danego roku do dnia ogłoszenia kwalifikacji. W latach 2015-2016 Komendant, stosownie do wymogów wynikających z § 9 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. *w sprawie kwalifikacji wojskowej*¹⁴ przekazywał Burmistrzowi imienne zestawienia osób, podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej, które ubiegały się o zmianę kategorii zdolności do czynnej służby wojskowej (dotyczyło to jednego mężczyzny¹⁵). Jednocześnie przekazał imienne zestawienie kobiet¹⁶, które podlegały kwalifikacji wojskowej, uzupełniając w dniu 14 stycznia 2015 r. to zestawienie o jedną dodatkową osobę. Do kwalifikacji w 2016 r. Komendant przekazał imienne zestawienie w ww. zakresie zamieszczając informację o dwóch osobach (jednym mężczyźnie i jednej kobiecie¹⁷).

(dowód: akta kontroli str. 78-84)

¹² Zgodnie z § 2 ust.1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 listopada 2014 r. *w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2015 r.* (Dz. U. poz. 1595)

¹³ Zgodnie z § 2 ust.1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 września 2015 r. *w sprawie przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej w 2016 r.* (Dz. U. poz. 1585).

¹⁴ Dz.U. Nr 202, poz. 1566, ze zm.

¹⁵ Pismo z dnia 17 grudnia 2014 r.

¹⁶ Pismo z dnia 19 grudnia 2014 r.

¹⁷ Pismo 28 grudnia 2015 r

Analiza sporządzonego w trakcie kontroli zestawienia wezwań do stawiennictwa w celu kwalifikacji wojskowej wykazała, że terminy wezwań odpowiadały terminom kwalifikacji wojskowej zamieszczonym na obwieszczeniu Wojewody. Wysyłane z Urzędu w latach 2015-2016 r. wezwania były opatrzone pieczęcią tej jednostki, jednak podpisywane były przez osobę (naczelnika WSO), która nie posiadała pisemnego upoważnienia Burmistrza do wykonywania tej czynności, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 32 ust. 7 pkt 1 ustawy *o powszechnym obowiązku obrony*. Osoba ta nie posiadała również pisemnego upoważnienia do czynności związanych z prowadzeniem list stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej i sprawdzaniem tożsamości osób stawających do kwalifikacji wojskowej, co opisano w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 88-90)

W okresie objętym kontrolą Burmistrz prowadził wykaz osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, które nie dopełniły obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej w wyznaczonym terminie i miejscu. Podczas kwalifikacji wojskowej osób z rocznika 1996 na takim wykazie zamieszczono 39 osób, z rocznika 1997 - 44 osoby i z rocznika 1998 – 39 osób.

(dowód: akta kontroli str. 112, 152-159)

W trakcie kontroli ustalono, że Burmistrz nie przekazywał Przewodniczącemu PKL oraz Komendantowi wyników ustaleń dotyczących przyczyn niestawienia się osób do kwalifikacji wojskowej i miejsca ich pobytu, do czego zobowiązany był przepisem § 10 ust. 2 rozporządzenia *w sprawie kwalifikacji wojskowej* Burmistrz nie przekazał też Komendantowi imiennego zestawienia osób, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia.

W objętym weryfikacją wykazie osób o nieuregulowanym stosunku do służby wojskowej¹⁸ z 2015 r. nie ujęto, wbrew zapisom § 10 ust. 2 rozporządzenia *w sprawie kwalifikacji wojskowej*, siedmiu osób, które w 2014 r. ukończyły 24 lata życia oraz sześciu osób (rocznik 1990, 1993 i 1994), które w 2014 r. stawiały się do kwalifikacji wojskowej. Spośród ww. siedmiu osób, które ukończyły 24 lata życia, trzy przebywały za granicą kraju, a cztery skutecznie uchylały się od spełnienia obowiązku stawiennictwa się do kwalifikacji wojskowej. Wobec tych siedmiu osób Burmistrz na wniosek Przewodniczącego PKL wydał zarządzenie o przymusowym doprowadzeniu przez Policję. Zgodnie z informacją Komisarjatu Policji w Głucholazach sześć osób z rocznika 1992-1995 przebywało poza miejscem zameldowania, a jedna w schronisku młodzieżowym. W stosunku do siedmiu osób zgłoszonych do doprowadzenia z rocznika 1996 Komisariat Policji w Głucholazach poinformował Burmistrza, że dwie osoby doprowadzono do PKL, a pozostałe pięć nie przebywało w miejscu zameldowania.

W 2016 r. na wykazie osób o nieuregulowanym stosunku do służby wojskowej nie ujęto natomiast czterech osób, które w 2015 r. ukończyły 24 lata życia oraz trzech osób (rocznik 1995), które zgłosiły się do kwalifikacji w 2015 r. Spośród ww. czterech osób, które ukończyły 24 lata życia dwie przebywały za granicą kraju, a pozostałe dwie skutecznie się uchylały o stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej. Wobec tych osób Burmistrz nie wydał zarządzenia o przymusowym doprowadzeniu przez Policję.

Na wykazie osób o nieuregulowanym stosunku do służby wojskowej w 2017 r. nie ujęto dziewięciu osób, które w 2016 r. ukończyły 24 lata życia oraz trzech, które stawiały się do kwalifikacji wojskowej w 2016 r. (rocznik: 1994 i 1996). Spośród dziewięciu osób, które ukończyły 24 lata życia pięć prawdopodobnie przebywało

¹⁸ Roczni: 1990-1993 – osoby, które w okresie kontrolowanym ukończyły 24 lata życia i zostały wykreślone z wykazu oraz osoby będące na wykazie o nieuregulowanym stosunku i zostały wykreślone w związku ze zgłoszeniem się do kwalifikacji.

za granicą kraju, a cztery skutecznie się uchylały od kwalifikacji wojskowej. Wobec tych dziewięciu osób Burmistrz na wniosek Przewodniczącego Powiatowej Komisji Lekarskiej¹⁹ wydał zarządzenie o przymusowym doprowadzeniu przez Policję do stawiennictwa przed komisją²⁰. Jak wyjaśniła naczelnik WSO, *Burmistrz zaniechał złożenia wniosku o egzekucję administracyjną w związku z nieprzebywaniem od szeregu lat tych osób w miejscu zameldowania (mieszkają za granicą i tam podjęły pracę). Niektóre z tych osób zmieniły miejsce zamieszkania nie dokonując obowiązku meldunkowego, co bardzo utrudnia ich odszukanie. Często jedyną informacją o osobach wzywanych są adnotacje na zwrotach nieodebranych wezwań przekazywane przez listonosza lub gońca (pracownik Urzędu).*

Nie stwierdzono również, aby Burmistrz, na wniosek Przewodniczącego PKL lub Komendanta nakładał grzywny w celu przymuszenia osób uchylających się od obowiązku stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 112, 114, 152-159, 169)

W ramach wymogów współdziałania instytucji państwowych, przedsiębiorstw i organizacji społecznych wynikających z art. 25 ust. 3 ustawy o *powszechnym obowiązku obrony* Burmistrz w latach 2015-2017 współpracował jedynie ze Strażą Miejską w Głucholazach oraz z funkcjonariuszami Policji z Komisariatu Głucholazach. Z informacji udzielonej przez Komendanta Straży Miejskiej w Głucholazach wynikało, że w 2015 r. funkcjonariusze Straży Miejskiej prowadzili czynności służbowe wobec 11 osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, a w 2016 r. postępowanie takie prowadzono wobec 18 osób.

W swych wyjaśnieniach Burmistrz stwierdził, że nie zachodziły okoliczności, które wymagałyby bezpośredniej jego współpracy z innymi instytucjami państwowymi, przedsiębiorstwami czy organizacjami społecznymi.

(dowód: akta kontroli str. 164-165, 194)

Na podstawie wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony za lata 2014-2016 ustalono, że w poszczególnych latach poza granicami kraju przez dłuższy okres przebywało odpowiednio: 3, 19 i 14 osób. Osoby te nie zgłosiły zamiaru opuszczenia kraju, jak również nie wymeldowały się z pobytu stałego lub czasowego, a Burmistrz nie wszczął postępowań o ich wymeldowanie.

(dowód: akta kontroli str. 152-159)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK zaniechanie przez Burmistrza wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie wymeldowania osób, które opuściły miejsce pobytu stałego lub czasowego i nie dopełniły obowiązku wymeldowania się, czym naruszony został przepis art. 35 ustawy z dnia 24 września 2014 r. o *ewidencji ludności*²¹, skutkowało zwiększeniem liczby osób, które nie stawiały do kwalifikacji, a musiały zostać ujęte na listach stawiennictwa przygotowywanych w każdym roku. W powyższej sprawie Naczelnik WSO wyjaśniła, że w latach 2015 i 2016 Burmistrz Głucholaz nie wszczynał postępowań administracyjnych w sprawach o wymeldowanie osób podlegających kwalifikacji wojskowej, które długotrwale przebywają za granicą, z przyczyn organizacyjnych w wydziale spraw obywatelskich, tzn. na stanowisku do spraw ewidencji ludności zatrudniona jest jedna osoba, która wykonuje wszystkie zadania związane z prowadzeniem ewidencji ludności w gminie liczącej blisko 24 tys. mieszkańców. Dla porównania ilości postępowań o wymeldowania przytoczę dane: w roku 2015 – wszczęto 30 postępowań administracyjnych w sprawie wymeldowania, a w roku 2016 – 29.

(dowód: akta kontroli str. 162, 169-170)

¹⁹ Dalej: PKL.

²⁰ Pismo Burmistrza do Komendanta Komisariatu Policji w Głucholazach z dnia 9 marca 2017 r.

²¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 657.

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

1. Zaniechanie przez Burmistrza, do dnia kontroli NIK, pisemnego upoważnienia osoby, której powierzono czynności związane z prowadzeniem list stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej, sprawdzaniem tożsamości osób stawających do kwalifikacji oraz podpisywaniem wezwań do kwalifikacji wojskowej, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 32 ust. 7 pkt 1 ustawy o powszechnym obowiązku obrony oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej.

W powyższej sprawie Naczelnik WSO wyjaśniła: *Jestem pracownikiem Urzędu Miejskiego w Głucholazach, który m.in. ma w zakresie czynności zadania związane z organizacją i prowadzeniem kwalifikacji wojskowej. Moją niewiedzą było to, że powinnam posiadać pisemne upoważnienie Burmistrza do wykonywania czynności związanych z prowadzeniem list stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej, sprawdzaniem tożsamości tychże osób oraz podpisywaniem wezwań do kwalifikacji wojskowej. Do 2016 r. byłam ustnie upoważniana oraz oddelegowywana przez Burmistrza Głucholaz do w/w czynności, natomiast w 2017 r. posiadałam pisemne upoważnienie. W załączeniu kserokopia wymaganego dokumentu.*

(dowód: akta kontroli str. 103-104, 166, 168)

Burmistrz wyjaśnił natomiast, że *Naczelnik Wydziału Spraw Obywatelskich w imieniu Burmistrza Głucholaz wykonuje ustawowy obowiązek wynikający z ustawy (...) o powszechnym obowiązku obrony (...), w szczególności dotyczący sprawdzenia tożsamości osób podlegających stawieniu się do kwalifikacji wojskowej. Czynności te wykonywane były w oparciu o upoważnienie wynikające z zakresu czynności Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich. W dniu 20 lutego 2017 r. zostało wydane odrębne upoważnienie w myśl art.32 ust. 7, pkt 1 ww. ustawy.*

(dowód: akta kontroli str. 101, 172)

2. Zaniechanie przekazania wyników ustaleń o przyczynach niestawienia się osób i miejscu ich pobytu Komendantowi, zgodnie z wymogiem § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej, a także brak udokumentowania przekazywania tych informacji Przewodniczącemu PKL.

W tej sprawie Naczelnik WSO wyjaśniła, że *po zakończonym terminie wyznaczonym dla Gminy Głucholazy do zgłaszania się osób podlegających kwalifikacji wojskowej: w roku 2015 w dniach 26 lutego do 4 marca oraz w roku 2016 w dniach 17-23 marca – ustnie (telefonicznie) przekazywałam wyniki ustaleń dotyczących przyczyn niestawienia się osób do kwalifikacji wojskowej – Sekretarzowi Powiatowej Komisji Lekarskiej w Nysie Pani Magdalenie Gorząd. Natomiast moim przeoczeniem było nieprzekazywanie w/w wyników Wojskowemu Komendantowi Uzupełnień w Brzegu. Nadmieniam, że o powyższy dokument WКУ nigdy nie interweniowało.*

(dowód: akta kontroli str. 104, 167)

Burmistrz natomiast wyjaśnił, że *zgodnie z uzyskanym wyjaśnieniem od Naczelnika Wydziału Spraw Obywatelskich powody nie stawienia się osób na kwalifikację wojskową są odnotowane na bieżąco na liście stawiennictwa i w sposób ustny przekazywane Sekretarzowi Powiatowej Komisji Lekarskiej w Nysie.*

(dowód: akta kontroli str. 103, 172)

3. Zaniechanie przekazania Komendantowi imiennego zestawienia osób, które nie stawily się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia, co było wymagane § 10 ust. 1 pkt 5 lit. a rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej.

Naczelnik WSO wyjaśniła, że co roku sporządzany jest wykaz osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony. Wykreślenia z tego wykazu dokonywane są po dniu 31 grudnia roku kalendarzowego, w którym osoba ukończyła 24 lata życia, co jest zgodne z § 10 ust. 2 rozporządzenia. Natomiast moim niedopatrzeniem było nieprzekazanie wojskowemu komendantowi uzupełnień imiennych wykazów osób, które nie stawily się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia.

(dowód: akta kontroli str. 190, 193)

4. Nieuprawnione wykreślenie w roku 2016 z wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do służby wojskowej dwóch osób (poz. 6 i 25 wykazu z 2015 r.) w związku z wymeldowaniem z pobytu stałego, co było sprzeczne z wymogiem § 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wojskowej zgodnie, z którym wykreśleniu z wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony podlegają osoby, które stawily się do kwalifikacji wojskowej lub osoby, które po 31 grudnia roku kalendarzowego ukończyły 24 lata życia.

Jako przyczynę powyższego działania Naczelnik WSO wskazała pomyłkę.

(dowód: akta kontroli str. 171, 173)

2.2. Finansowanie zadań związanych z rejestracją i kwalifikacją wojskową

Opis stanu faktycznego

Pomimo, że zadania z zakresu kwalifikacji wojskowej są zadaniami zleconymi ustawami i winny być finansowane ze środków budżetu państwa, to jednak Burmistrz na realizację zadań związanych z rejestracją na potrzeby kwalifikacji wojskowej oraz przeprowadzeniem kwalifikacji wojskowej nie występował i nie otrzymywał dotacji z budżetu Wojewody na ten cel. Wydatki związane z rejestracją i kwalifikacją wojskową wyniosły: w 2015 r. – 521,80 zł, a w 2016 r. – 415,30 zł i w całości pokrywane były ze środków własnych gminy (w dziale 750, rozdział 75023 - Urzędy gmin, § 4410 – podróże służbowe i § 4300 – zakup usług pozostałych).

(dowód: akta kontroli str. 174-189)

Skarbnik Gminy wyjaśnił, że ze względu na niskie koszty związane z tym zdaniem, także chroniczne niedofinansowanie przez Wojewodę realizowanych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w ostatnich latach gmina nie występowała do wojewody o zwrot poniesionych kosztów na kwalifikację wojskową.

(dowód: akta kontroli str. 192, 195)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie dotyczącym kwalifikacji wojskowej.

3. Prowadzenie postępowań i wydawanie decyzji na wnioski osób podlegających obowiązkowi czynnej służby wojskowej

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie Burmistrz nie orzekał o odroczeniu zasadniczej służby wojskowej z uwagi na konieczność sprawowania przez osoby podlegające temu obowiązkowi bezpośredniej opieki nad członkiem rodziny (art. 39 ust. 1 pkt 3 i art. 39a ustawy powszechnym obowiązku obrony).

W latach 2014-2016 do Burmistrza nie wpływały wnioski osób uprawnionych albo członków ich rodzin, o uznanie żołnierza w czynnej służbie wojskowej albo osoby, której doręczono kartę powołania do tej służby, za posiadającego na wyłącznym

utrzymaniu członków rodziny, albo za żołnierza samotnego, o których mowa w art. 127 ustawy o powszechnym obowiązku obrony.

(dowód: akta kontroli str. 196)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o podjęcie działań mających na celu zapewnienie pełnej realizacji obowiązków dotyczących rejestracji osób na potrzeby założenia ewidencji wojskowej oraz przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 NIK w Opolu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 20 dni 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.

Opole, dnia 28 kwietnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

Kontroler
Andrzej Borowski
Doradca techniczny

podpis

podpis

²² Dz. U. z 2017 r. poz. 524, dalej: ustawa o NIK.