



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.003.02.2017

P/17/092

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@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 Poznaniu
Kontroler	Tomasz Otworowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/30/2017 z 1 lutego 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Ostrów Wielkopolski, Al. Powstańców Wielkopolskich 12, 63-400 Ostrów Wielkopolski (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Kuroszczyk – Wójt Gminy Ostrów Wielkopolski (dalej: Wójt) (dowód: akta kontroli str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, wykonywanie przez Wójta w latach 2015-2016² zadań związanych z rejestracją osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej i założenia ewidencji wojskowej, a także wykonywanie przez Wójta w ramach kwalifikacji wojskowej czynności wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wójt co roku, na podstawie danych osobowych uzyskanych z systemu ewidencji ludności, przeprowadzał rejestrację kobiet i mężczyzn na potrzeby kwalifikacji wojskowej oraz ewidencji wojskowej. Dane te ujmowano w rejestrach osób objętych rejestracją oraz w listach osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej. Egzemplarz rejestru każdorazowo przekazywano właściwemu wojskowemu komendantowi uzupełnień. Zadania zlecone z zakresu administracji rządowej dotyczące powszechnego obowiązku obrony były finansowane przez gminę zgodnie z zasadami należytego gospodarowania środkami publicznymi. W okresie lat: 2015 i 2016 zapewniono planowe stawiennictwo do kwalifikacji wojskowej odpowiednio: 94,2% i 93,8% osób podlegających temu obowiązkowi.

Formułując powyższą ocenę, NIK uwzględniła stwierdzone nieprawidłowości w m.in. zakresie prowadzenia: rejestrów osób objętych rejestracją, list stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej i wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony. Ponadto, dotyczyły one przekazywania informacji Wojewodzie Wielkopolskiemu (dalej: Wojewoda) o liczbie mężczyzn wpisanych do rejestru oraz Komendantowi Wojskowej Komendy Uzupełnień w Kaliszu (dalej: Komendant WKU) o osobach które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej. Stwierdzono także przypadki nie zawiadamiania właściwych organów

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dalej także „okres objęty kontrolą”.

³ Dz. U. z 2016 r. poz. 1534, ze zm., dalej: ustawa.

o ujęciu osób w rejestrach. W kontrolowanym okresie Wójt nie podejmował także przewidzianych prawem działań wobec siedmiu osób, które bez uzasadnionej przyczyny nie stawily się do kwalifikacji wojskowej.

III. Wyniki kontroli

1. Rejestracja na potrzeby założenia ewidencji i kwalifikacji wojskowej.

Opis stanu
faktycznego

Zadania związane m.in. z udziałem w przygotowaniu i przeprowadzeniu kwalifikacji wojskowej, wg Regulaminu Organizacyjnego Urzędu⁴, wykonywał pracownik zatrudniony na stanowisku do spraw obywatelskich.

(dowód: akta kontroli str. 5-32)

Rejestr osób objętych rejestracją na potrzeby kwalifikacji wojskowej (dalej: rejestr) Wójt sporządzał przy udziale inspektora ds. ewidencji ludności. Następnie, jak wyjaśnił Sekretarz Gminy, rejestry przekazano osobie prowadzącej sprawy związane z przygotowaniem i przeprowadzeniem kwalifikacji wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 228-231)

Rejestry w postaci wydruku na nośniku papierowym sporządzono oddzielnie dla każdego rocznika mężczyzn i każdego rocznika kobiet, w formie określonej w załączniku 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 wojskowej⁵.

(dowód: akta kontroli str. 37-96)

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że w latach 2015 i 2016 rejestry dla kwalifikacji wojskowej zostały sporządzone odpowiednio: 2 stycznia 2015 r. i 7 stycznia 2016 r. W tym samym dniu 2015 r. zostały przekazane Komendantowi WKU, a w roku następnym, dnia 8 stycznia.

(dowód: akta kontroli str. 140-143, 228-231)

Sporządzone na potrzeby kwalifikacji wojskowej w latach 2015 i 2016 rejestry obejmowały odpowiednio: 126 i 127 mężczyzn oraz 135 i 109 kobiet.

W rejestrach na potrzeby kwalifikacji w 2015 i 2016 r., sporządzonych w postaci wydruku na nośniku papierowym, ujęto wszystkie osoby urodzone odpowiednio: w 1996 i 1997 r., tj. w roku, w którym kończyły 18 lat życia. Rejestr na 2016 r. obejmował jedną kobietę i jednego mężczyznę zameldowanych w Gminie Ostrów Wielkopolski (dalej: Gmina) na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące, posiadających inne miejsce zameldowania na pobyt stały oraz jednego mężczyznę bez takiego zameldowania, natomiast w 2015 r. nie odnotowano takich osób. W przypadku osób zameldowanych na pobyt stały na terenie Gminy, a zameldowanych poza nią na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące, w 2015 r. rejestry obejmowały odpowiednio pięciu mężczyzn i jedną kobietą, a w 2016 r. dwóch mężczyzn i dwie kobiety.

(dowód: akta kontroli str. 37-121)

W przypadku siedmiu osób zameldowanych w Gminie na pobyt stały, organ właściwy ze względu na miejsce ich nowego pobytu czasowego trwającego ponad

⁴ Uchwała Nr V/21/90 Rady Gminy w Ostrowie Wielkopolskim z dnia 12 września 1990 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, wraz z późniejszymi zmianami.

⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 991, dalej: rozporządzenie o rejestracji.

trzy miesiące (poza Gminą) powiadomił w latach 2015-2016 Wójta o wpisaniu ich do rejestru. W odniesieniu do sześciu z tych osób Wójt dokonał skreślenia ich z rejestrów.

(dowód: akta kontroli str. 37-96, 118- 128, 130, 132-136)

Wójt, po sporządzeniu rejestru, przysyłał Wojewodzie (kierując pismo do Starostwa Powiatowego w Ostrowie Wielkopolskim) informacje o liczbie osób wpisanych do rejestru. W latach 2015 i 2016 informacje przekazano odpowiednio: 2 stycznia 2015 r. i 7 stycznia 2016 r., tj. z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 5 ust. 1 rozporządzenia o rejestracji. Informacja obejmowała liczbę mężczyzn i kobiet urodzonych odpowiednio: w 1996 r. i 1997 r. oraz liczbę osób wpisanych do rejestru o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony z roczników starszych.

(dowód: akta kontroli str. 144-145, 232-236)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Rejestry na potrzeby kwalifikacji wojskowej w latach 2015 i 2016 nie zostały opatrzone datą ich sporządzenia. Było to niezgodne z § 3 ust. 2 rozporządzenia o rejestracji, który odsyłał do wzoru rejestru określonego w załączniku nr 1 do tego rozporządzenia. Ponadto rejestry (w nagłówkach) zostały zbędnie opatrzone pieczęcią Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 37-96)

Według wyjaśnień Sekretarza Gminy, ww. brak daty stanowił niedopatrzenie. Przyznał też, że umieszczenie pieczęci Urzędu na rejestrach było niepotrzebne.

(dowód: akta kontroli str. 228-231)

2. Rejestry kobiet i mężczyzn na potrzeby kwalifikacji wojskowej w 2016 r. zostały sporządzone 7 stycznia 2016 r. tj. dwa dni po terminie wynikającym z § 3 ust. 1 rozporządzenia o rejestracji.

(dowód: akta kontroli str. 37-65, 228-231)

Jak wyjaśnił Sekretarz Gminy pracownik przygotowujący rejestry na początku 2016 r. prowadził czynności związane z zabezpieczeniem osób, mienia oraz organizacji pomocy dla poszkodowanych rodzin w związku z wybuchem pożaru w nocy z 31 grudnia na 1 stycznia. Wpłynęło to na nieterminowe sporządzenie rejestrów.

(dowód: akta kontroli str. 239-241)

3. W okresie objętym kontrolą Wójt nie sporządzał rejestrów w postaci elektronicznej. W świetle § 2 pkt 2 rozporządzenia o rejestracji, rejestr sporządza się w postaci wydruku na nośniku papierowym oraz w postaci elektronicznej. NIK zauważa ponadto, że zgodnie z § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia, rejestr w wersji elektronicznej również podlega obowiązkowi jego aktualizacji na bieżąco do czasu stawienia się osób z danego rocznika do kwalifikacji wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 37-96)

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że osoby prowadzące sprawę rejestracji stwierdziły, że rejestrów w formie elektronicznej nie potrzebują. Dodał, że polecał, by osoba prowadząca sprawę ewidencji ludności przekazała rejestr w obu formach, za potwierdzeniem.

(dowód: akta kontroli str. 228-231)

NIK wskazuje, że w świetle użycia w treści § 2 pkt 2 rozporządzenia spójnika „oraz” prowadzenie rejestrów w obu formach jest obligatoryjne.

4. W rejestrze kobiet urodzonych w 1997 r. Wójt ujął jedną osobę⁶, która nie była zameldowana na terenie Gminy na pobyt stały ani czasowy trwający ponad trzy miesiące. Osoba ta wymeldowała się z pobytu stałego na terenie Gminy w listopadzie 2013 r. i jest zameldowana na pobyt czasowy w mieście Ostrów Wielkopolski⁷.

(dowód: akta kontroli str. 52-65, 101-104, , 120-121)

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że osoba ta została ujęta w rejestrze omyłkowo.

(dowód: akta kontroli str. 228-236)

5. Wójt nie aktualizował rejestru na bieżąco tj. do czasu stawienia się osób z danego rocznika do kwalifikacji wojskowej. Obowiązek aktualizacji wynikał z § 4 ust. 1 rozporządzenia o rejestracji. W efekcie Wójt nie wykreślił jednej osoby⁸, która zameldowała się na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące poza Gminą, pomimo otrzymania⁹ zawiadomienia od właściwego organu ze względu na nowe miejsce pobytu, o wpisaniu jej do tamtejszego rejestru.

(dowód: akta kontroli str. 66-80, 105-108, 114-119, 135)

W złożonych wyjaśnieniach Sekretarz Gminy wskazał jako podstawę odstąpienia od wykreślenia z rejestru stawienie się tej osoby „o rejestrację w Ostrowie Wielkopolskim”¹⁰. Potwierdził jednocześnie, że rejestry nie były aktualizowane na bieżąco.

(dowód: akta kontroli str. 228-236)

NIK wskazuje, że zgodnie z § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia, w przypadku zmiany miejsca pobytu stałego lub pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące, skreślenie osoby z rejestru następuje po otrzymaniu przez wójta lub burmistrza (prezydenta miasta), właściwego ze względu na miejsce dotychczasowego pobytu, zawiadomienia pismem na nośniku papierowym lub pismem w postaci elektronicznej opatrzonym bezpiecznym podpisem elektronicznym, o wpisaniu tej osoby do rejestru przez wójta lub burmistrza (prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce nowego pobytu.

6. Wójt nie zawiadomił właściwego organu ze względu na miejsce pobytu stałego dwóch osób¹¹, zameldowanych na terenie Gminy na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące, o wpisaniu ich do rejestru. Obowiązek takiego zawiadomienia wynikał z § 4 ust. 2 rozporządzenia o rejestracji.

(dowód: akta kontroli str. 37-65, 120-121)

Według wyjaśnień Sekretarza Gminy, zaniechanie to wynikało z przeoczenia pracownika prowadzącego rejestrację.

(dowód: akta kontroli str. 228-231)

7. Wójt, w informacji o liczbie mężczyzn urodzonych w 1997 r. wpisanych do rejestru, o której mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia o rejestracji, przekazanej Wojewodzie 5 stycznia 2016 r.¹², podał liczbę 127 zamiast 126, w wyniku

⁶ Rejestr kobiet urodzonych w 1997 r. poz. 39.

⁷ Stanowiącym odrębną od gminy wiejskiej Ostrów Wielkopolski, gminę miejską.

⁸ Rejestr mężczyzn urodzonych w 1996 r. poz. 116.

⁹ 8 stycznia 2015 r.

¹⁰ Najprawdopodobniej chodziło o stawienie się do kwalifikacji wojskowej.

¹¹ Prezydenta Ostrowa Wielkopolskiego o wpisaniu osoby w rejestrze kobiet urodzonych w 1997 r. pod pozycją nr 69 oraz Burmistrza Miasta i Gminy Pleszew o wpisaniu osoby w rejestrze mężczyzn urodzonych w 1997 r. pod pozycją nr 104.

¹² Pismo nr OC.5570.1.2016.

niezasadnego uwzględnienia jednej osoby¹³. Osoba ta została uprzednio skreślona z rejestru, w następstwie otrzymania 31 grudnia 2015 r. zawiadomienia od Burmistrza Dębina (jako organu właściwego ze względu na jej miejsce pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące) o wpisaniu jej do tamtejszego rejestru.

(dowód: akta kontroli str. 37-65, 97-104, 114-117, 120-121, 136, 145)

Jak wyjaśnił Sekretarz Gminy, sytuacja ta wyniknęła z omyłki.

(dowód: akta kontroli str. 228-231)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że informacje przesyłane wojewodzie, o których mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia o rejestracji, powinny zawierać wyłącznie dane o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru, a nie o liczbie osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej.

2.1. Organizacja kwalifikacji wojskowej.

Wnioski, o których mowa § 8 ust. 3 i 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej¹⁴ dotyczące liczby osób podlegających wezwaniu do tej kwalifikacji w 2015 i 2016 r., Wójt przekazał Wojewodzie za pośrednictwem Starosty Ostrowskiego, odpowiednio 15 grudnia 2014 r. i 10 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 232-238)

Wójt sporządził listę stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej w 2015 i 2016 r. Forma list odpowiadała wzorowi określonymu w załączniku nr 3 do rozporządzenia o kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 151-199)

Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Gminy, listę stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej w 2015 r. została sporządzona¹⁵ do dnia ogłoszenia terminu kwalifikacji wojskowej¹⁶. Listy sporządzono w dwóch egzemplarzach. Jeden przekazano powiatowej komisji lekarskiej (w Starostwie Powiatowym w Ostrowie Wielkopolskim) 15 stycznia 2015 r. oraz 15 lutego 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 232-236)

Listy zostały sporządzone na podstawie rejestrów, wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony oraz imiennego zestawienia osób otrzymanego od Komendanta WKU. W ramach kwalifikacji wojskowej w 2016 r. Komendant WKU przekazał 10 lutego 2016 r. imienny wykaz obejmujący jedną kobietę. Natomiast w ramach kwalifikacji w 2015 r. Komendant WKU przekazał trzykrotnie tj. 23 grudnia 2014 r., 3 lutego i 4 lutego 2015 r. imienny wykaz obejmujący łącznie trzy kobiety.

(dowód: akta kontroli str. 118-121, 151-203, 209-215)

¹³ Poz. 82.

¹⁴ Dz. U. Nr 202 poz. 1566, ze zm., (dalej: rozporządzenie o kwalifikacji).

¹⁵ 15 stycznia 2015 r.

¹⁶ Ogłoszenie terminu kwalifikacji wojskowej przypadło na dzień 16 stycznia 2015 r.

Komendant WKU nie przekazywał Wójtowi imiennego zestawienia osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej, które stawały już do kwalifikacji wojskowej i ubiegały się o zmianę kategorii wojskowej, o którym mowa w § 9 ust. 3 rozporządzenia o kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 227)

Listy stawiennictwa w okresie lat 2015 i 2016 obejmowały odpowiednio: 139 i 136 osób, w tym o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony odpowiednio: dziesięciu i czterech mężczyzn.

(dowód: akta kontroli str. 118-121, 151-199)

Wójt wzywał wszystkie osoby ujęte na listach stawiennictwa do stawienia się do kwalifikacji wojskowej. Wezwania doręczane były przez Poczta Polską S.A. Analiza 100 wezwań do stawienia się do kwalifikacji wojskowej w latach 2015- 2016 (po 50 wezwań w każdym roku) potwierdziła, że w przypadku 98 wezwań zapewniono terminowe ich doręczenie tj. co najmniej na siedem dni przez wyznaczonym terminem kwalifikacji wojskowej, o którym mowa w § 4 ust. 2 rozporządzenia o kwalifikacji. Jedno wezwanie doręczono na sześć dni przed ww.terminem (wzywany stawiał się w wyznaczonym terminie). W jednym przypadku¹⁷ wezwanie doręczono po trzech dniach od wyznaczonego terminu stawienia się na kwalifikację wojskową (wzywany stawiał się w innym terminie). We wszystkich przypadkach gdy osoby nie odbierały wezwań, następowało dwukrotne awizowanie. Terminy wezwań były zgodne z terminami kwalifikacji wojskowej wskazanymi w obwieszczeniach Wojewody. Wszystkie wezwania zostały podpisane przez Sekretarza Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 151-199, 204-208)

Osobom wzywanych na kwalifikację wojskową w 2015 i 2016 r. wyznaczano dwa terminy w ciągu dnia pracy powiatowej komisji lekarskiej. W obwieszczeniach Wojewody podano, że kwalifikacja wojskowa osób z terenu Powiatu Ostrowskiego odbywała się w godzinach od 9:30 do 17:30.

(dowód: akta kontroli str. 35-36, 204-208)

Nie wystąpiły przypadki wyznaczania przez Wójta innego terminu stawienia się do kwalifikacji wojskowej niż określony w wezwaniu, w sytuacji gdyby osoba ta z ważnych przyczyn nie mogła stawić się w tym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 232-236)

Wójt pisemnie upoważnił w 2015 i 2016 r. pracowników Urzędu do wykonywania czynności określonych w § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia o kwalifikacji, tj. do sprawdzania tożsamości osób podlegających stawieniu się do kwalifikacji wojskowej oraz ponadto do prowadzenia listy stawiennictwa osób, które stawiały się do tej kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 33-34, 232-236)

Wójt prowadził w formie papierowej wykaz osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, o którym mowa w § 10 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia o kwalifikacji , obejmujący 14 mężczyzn urodzonych w latach 1991 - 1997. Wykaz był prowadzony oddzielnie na 2017, 2016 i na 2015 r. oraz łącznie na lata poprzednie (począwszy od 2010 r.), w układzie tabelarycznym i zawierał m.in. informacje na temat faktycznej daty stawienia się do kwalifikacji, przyczyn

¹⁷ Wezwanie nr 81/2016.

niezgłoszenia się do kwalifikacji wraz z opisem podejmowanych działań w sprawie ich ustalenia.

(dowód: akta kontroli str. 209-215)

Wójt zawiadomił w 2016 r. właściwy organ ze względu na miejsce pobytu stałego o stawieniu się pierwszy raz do kwalifikacji wojskowej osoby zameldowanej w Gminie na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące. Zawiadomienie było przekazane terminowo, tj. zgodnie z § 11 ust. 1 ww. rozporządzenia, nie później niż w ciągu trzech dni od daty stawienia się do kwalifikacji. Forma zawiadomienia była zgodna ze wzorem określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia o kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 138-139)

Wójt sporządził dokument zawierający wyniki ustaleń o przyczynach niestawienia się poszczególnych osób do kwalifikacji i miejscu ich pobytu, o którym mowa w § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia o kwalifikacji. Jak wyjaśnił Sekretarz Gminy w 2015 i 2016 r. ww. dokument stanowił rozliczenie kwalifikacji i został przekazany zarówno Komendantowi WKU i do Starostwa Powiatowego w Ostrowie Wielkopolskim, odpowiednio 24 marca i 16 marca.

(dowód: akta kontroli str. 220-224)

W wyniku analizy dokumentacji 14 osób z roczników 1991-1997, ujętych w wykazie osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, stwierdzono, że wykreślono z wykazu dziewięć osób, z czego trzy w związku z ukończeniem 24 lat życia, trzy w związku ze stawieniem się do kwalifikacji wojskowej a kolejne trzy w związku z wymeldowaniem się z pobytu stałego na terenie Gminy. Z pozostałych pięciu osób, dwie stawily się do kwalifikacji wojskowej w 2017 r., a trzy wymeldowały się z pobytu stałego z terenu Gminy, po zakończeniu kwalifikacji wojskowej w 2016 r. W celu ustalenia przyczyn niestawienia się do kwalifikacji wojskowej Wójt kierował zapytania do Policji, do zakładu karnego oraz odbierał pisemne oświadczenia od krewnych wzywanych i od sołtysa z miejsca zamieszkania wzywanej osoby.

(dowód: akta kontroli str. 216-217)

Wójt, poinformował 26 marca 2015 r. Komendanta WKU o wykreśleniu dwóch osób¹⁸ (ur. w 1991 r.) z wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony.

(dowód: akta kontroli str. 218-219)

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że Urząd nie współpracował z Komendantem WKU w zakresie ustalenia przyczyn niestawienia się wzywanych osób do kwalifikacji wojskowej. Dodał jednocześnie, że podejmowane działania oparte były na współpracy z członkami rodziny i sąsiadami osób wzywanych, sołtysami, Policją oraz innymi instytucjami.

(dowód: akta kontroli str. 232-236)

Wójt nie wszczynał postępowań zakończonych wydaniem decyzji z urzędu w sprawie wymeldowania obywatela polskiego, który opuścił miejsce pobytu stałego lub czasowego i nie dopełnił obowiązku wymeldowania się, o których mowa w art. 35 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności¹⁹. Informacje

¹⁸ Mateusz C., Krystian O.

¹⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 657, dalej: ustawa o ewidencji ludności.

o długotrwałym pobycie poza miejscem pobytu Wójt uzyskał z Policji oraz od krewnych wzywanych trzech osób²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 216-217)

Odstąpienie od wszczynania takich postępowań administracyjnych Sekretarz Gminy wyjaśnił praktyką wszczynania postępowań o wymeldowanie wyłącznie na wniosek strony. Dodał, że żaden pracownik Urzędu nie zgłosił Wójtowi konieczności dokonania wymeldowania z urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 232-236)

2.2. Finansowanie zadań związanych z rejestracją i kwalifikacją wojskową.

Gmina, wg wyjaśnień Skarbnika Gminy, nie otrzymywała wyodrębnionych środków od Wojewody na realizację zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy. Natomiast Wojewoda w 2015 i 2016 r. przekazał dotację na realizację „pozostałych zadań” z zakresu administracji rządowej w wysokości odpowiednio 37.358 zł i 40.000 zł. Do „pozostałych zadań” zostały włączone zadanie związane z ewidencją działalności gospodarczej oraz zadania dotyczące spraw wojskowych.

Gmina w 2015 i 2016 r. z tytułu rejestracji i kwalifikacji wojskowej poniosła łączne wydatki w wysokości odpowiednio: 6.532,46 zł i 5.566,58 zł. Wydatki te obejmowały wynagrodzenie pracownika (jeden etat)²¹ wraz z pochodnymi, a także dodatkowe wynagrodzenie roczne, odpowiednio: 5.905,46 zł i 4.993,92 zł. Ponadto Gmina poniosła też wydatki z tytułu korespondencji wysłanej drogą pocztową w wysokości odpowiednio: 627,00 zł i 572,66 zł.

Wydatki związane z przeprowadzeniem kwalifikacji wojskowej w zakresie korespondencji zostały pokryte ze środków własnych budżetu Gminy, natomiast wydatki związane z wynagrodzeniem pracownika zostały pokryte ze środków otrzymanej dotacji. W ewidencji księgowej wydatki ujęto w dziale 750 rozdziałach 75011 (§ 4010, § 4040, § 4110, § 4120) i 75023 (§ 4010, § 4110, § 4120, § 4300).

(dowód: akta kontroli str. 242-246)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Lista osób podlegających stawieniu do kwalifikacji wojskowej przeprowadzanej w 2016 r. została sporządzona 15 lutego 2016 r., tj. miesiąc po upływie terminu ogłoszenia kwalifikacji wojskowej, który w 2016 r. przypadał na dzień 15 stycznia 2016 r.²² Było to niezgodne z wymogiem wynikającym z § 9 ust. 5 rozporządzenia o kwalifikacji, gdzie jako ostateczną datę sporządzenia listy wskazano dzień ogłoszenia kwalifikacji wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 182-199, 232-236)

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że ww. zaniechanie wynikało z nadzwyczajnych okoliczności związanych z zabezpieczeniem osób, mienia oraz organizacji pomocy dla poszkodowanych rodzin w związku z wybuchem pożaru w nocy z 31 grudnia 2015 na 1 stycznia 2016 r. Działania te prowadziła osoba, która jednocześnie była odpowiedzialna za przygotowanie listy stawiennictwa.

(dowód: akta kontroli str. 239-241)

2. Na listach w 2015 i 2016 r. ujęto osoby, które zgodnie z zawiadomieniem przesłanym przez właściwego wójta lub burmistrza (prezydenta miasta) ze względu na miejsce pobytu stałego lub czasowego trwającego ponad trzy miesiące zostały

²⁰ Mateusz C. pesel nr 910128xxxxx, Adrian D. pesel nr 920201xxxxx, Konrad L. pesel nr 951227xxxxx.

²¹ Stanowisko ds. obywatelskich.

²² § 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. z 2015 r. poz. 1585).

wpisane do tamtejszego rejestru²³. Zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia o kwalifikacji, na liście nie ujmuje się osób, które w okresie pomiędzy wpisaniem ich do rejestru osób objętych rejestracją a ujęciem na liście wymeldowały się z pobytu stałego lub pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące.

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że osoby zostały ujęte na liście w związku z brakiem bieżącej aktualizacji rejestrów.

(dowód: akta kontroli str. 37-51, 66-80, 122-136, 151-199, 232-236)

3. Wezwania na kwalifikację wojskową, o których mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia o kwalifikacji, nie zostały sporządzone w dwóch egzemplarzach. Zgodnie z § 60 ust. 3 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych²⁴ na egzemplarzu pisma przeznaczonego do włączenia do akt sprawy zamieszcza się informację, co do sposobu wysyłki (na przykład list polecony, list priorytetowy, doręczenie elektroniczne) oraz potwierdzenie wysłania przesyłki lub jej osobistego doręczenia, a prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego.

(dowód: akta kontroli str. 204-208)

Sekretarz Gminy wyjaśnił brak sporządzania przedmiotowych wezwań w dwóch egzemplarzach uznaniem tego za zbyteczne dublowanie tej samej czynności.

(dowód: akta kontroli str. 232-236)

NIK wskazuje, że w świetle kategorycznego brzmienia przywołanych przepisów („zamieszcza się”, „włącza”) odstępowanie od realizacji ww. obowiązków nie znajduje uzasadnienia.

4. Nie wykonano prawidłowo obowiązku wynikającego z § 8 ust. 5 w zw. z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji. Wójt wzywał bowiem wszystkie osoby podlegające w 2015 i 2016 r. kwalifikacji wojskowej, wyłącznie w półgodzinnym przedziale czasowym (na godziny 9:30 i 10:00), przy ośmiogodzinnym czasie pracy komisji kwalifikacyjnej. W obwieszczeniach Wojewody podano, że kwalifikacja wojskowa osób z terenu Powiatu Ostrowskiego odbywała się w godzinach od 9:30 do 17:30. Zgodnie z ww. przepisami Wójt wzywa osoby do stawienia się do kwalifikacji wojskowej za pomocą wezwań, a w celu uniknięcia stawienia się wszystkich wezwanych na tę samą godzinę, wzywanie powinno być rozłożone w czasie.

(dowód: akta kontroli str. 204-208)

Powyższej nieprawidłowości nie usprawiedliwiają okoliczności wskazywane w wyjaśnieniach Sekretarza Gminy, tj. to, że pora wezwania na kwalifikację wojskową została wskazana w pismach Starosty Ostrowskiego dotyczących harmonogramu pracy powiatowej komisji lekarskiej²⁵. Obowiązek prawidłowego wezwania ciąży bowiem na Wójtce, a nie na Staroście.

(dowód: akta kontroli str. 232-236)

5. W 2016 r. Wójt nie przekazał Komendantowi WKU imiennego zestawienia osób, które nie stawily się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia, w sytuacji gdy wcześniej z wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony wykreślono

²³ Rejestr mężczyzn urodzonych w 1996 r. poz. 84, 110, 112 i 118. Rejestr mężczyzn urodzonych w 1997 r. poz. 48, 82.

²⁴ Dz. U. Nr 14 poz. 67.

²⁵ Nr SPK.5570.1.2015 z 8 stycznia 2015 r. oraz nr SPK.5570.2.2016 z 22 stycznia 2016 r.

jedną osobę²⁶ urodzoną w 1992 r., z uwagi na zaistnienie ww., związanej z osiągnięciem określonego wieku okoliczności, o której mowa w § 10 ust. 2 rozporządzenia o kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 209-215)

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że nie złożono odrębnego dokumentu, o którym mowa w § 10 ust. 5 lit. a rozporządzenia o kwalifikacji gdyż przekazano informacje o ustalonych przyczynach niestawienia się osob i miejscach ich pobytu, do czego zobowiązywał Wójta § 10 ust. 1 pkt 2 tego rozporządzenia. Dodał, że zgodnie z rozliczeniem kwalifikacji stwierdzono, że ww. osoba nie przebywa w miejscu zameldowania i nie jest znane jej miejsce pobytu oraz, iż „stan ustalony nie uległ zmianie”.

(dowód: akta kontroli str. 239-241)

NIK wskazuje, że wypełnienie przez Wójta obowiązku z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia o kwalifikacji nie zwalnia go z realizacji – co należy podkreślić – odrębnej powinności, o której mowa w § 10 ust. 5 lit. a.

6. Z wykazu o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony niezasadnie wykreślono trzy osoby²⁷, wobec których nie zaszły przesłanki, o których mowa w § 10 ust. 2 rozporządzenia o kwalifikacji tj. stawienie się do kwalifikacji wojskowej albo zakończenie roku kalendarzowego, w którym dana osoba ukończyła 24 lata życia.

(dowód: akta kontroli str. 209-217)

Wymeldowanie się tych osób z pobytu stałego na terenie Gminy, na co wskazuje w wyjaśnieniach Sekretarz Gminy, nie stanowiło podstawy do wykreślenia tych osób z ww. wykazu, w świetle zamkniętego katalogu przesłanek ujętego w przywołanym przepisie.

(dowód: akta kontroli str. 232-236)

7. Wójt nie podejmował wobec siedmiu osób²⁸, które bez uzasadnionej przyczyny nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej w określonym terminie i miejscu w latach 2015-2016, czynności określonych w art. 32 ust. 10 ustawy, tj. nie nakładał grzywny w celu przymuszenia do stawienia się do tej kwalifikacji ani nie zarządzał, w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, przymusowego doprowadzenia ich przez Policję. Według dokonanych ustaleń osoby te miały przebywać poza granicami kraju.

(dowód: akta kontroli str. 216-217)

Sekretarz Gminy wyjaśnił, że w związku z brakiem znajomości dokładnego miejsca pobytu odstąpiono od wydawania zarządzeń o przymusowym doprowadzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 233, 236, 239-241)

NIK wskazuje, że w świetle treści art. 32 ust. 1 w zw. z art. 1, 2 i 4 ust. 1 ustawy, przesłankami zaistnienia obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej są wyłącznie: obywatelstwo polskie, płeć męska oraz osiągnięcie określonego wieku. Bez wpływu na te przesłanki pozostaje natomiast miejsce faktycznego, nawet długotrwałego pobytu. Obywatel polski nawet stale zamieszkujący poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej nie podlega powszechnemu obowiązkowi obrony tylko wówczas jeśli posiada równocześnie obywatelstwo innego państwa (art. 4 ust. 1,

²⁶ Adrian D.

²⁷ Poz. 7/2015, poz. 6/2015, poz. 5/2015(4/2016).

²⁸ Mateusz C., Adrian D., Jakub P., Konrad L., Mateusz M., Christian D., Mikołaj Ch.

zdanie drugie). Jeśli zatem poszczególne osoby przed opuszczeniem Polski nie wymeldowały się ze swojego miejsca pobytu albo nie zgłosiły wyjazdu za granicę (art. 24 ust. 2 i 3, 33 ust. 1, 36 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności²⁹), to należy przyjąć, że nadal przebywają pod danym adresem (art. 26). W tym kontekście, zgodnie z art. 32 ust. 10 ustawy, odsyłającym do ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji³⁰, przez art. 18 tej ustawy stosuje się regulacje dotyczące doręczeń zastępczych zawarte w art. 43 i 44 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³¹ (doręczenie uważa się za dokonane po dwukrotnym awizowaniu). Z formalnoprawnego punktu widzenia, po dokonaniu takiego doręczenia, brak jest zatem podstaw do odstępowania od wszczynania postępowań o nałożenie grzywny w celu przymuszenia albo zarządzania przymusowego doprowadzenia, zwłaszcza jeżeli jednocześnie organ nie widzi podstaw do wymeldowania takiej osoby z urzędu, co w świetle art. 35 ustawy o ewidencji ludności ma obowiązek czynić. Na marginesie dodać też należy, że zgodnie z art. 25 ust. 2 ustawy, w sprawach dotyczących spełniania powszechnego obowiązku obrony przez obywateli polskich przebywających za granicą oraz współdziałania w tym zakresie z organami wojskowymi są właściwe polskie urzędy konsularne.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że w przypadku uzyskania informacji o obywatelu polskim, który opuścił miejsce pobytu stałego lub czasowego i nie dopełnił obowiązku wymeldowania się, właściwy miejscowo Wójt ma obowiązek – a nie możliwość – wszczęcia postępowania w sprawie wymeldowania takiej osoby³².

2. Zgodnie z art. 224 pkt 1 ustawy, kto wbrew obowiązkom wynikającym z ustawy lub przepisów wydanych na jej podstawie m.in. nie stawia się do kwalifikacji wojskowej przed wójtem lub burmistrzem (prezydentem miasta), przed właściwą komisją lekarską lub przed wojskowym komendantem uzupełnień w określonym terminie i miejscu, podlega grzywnie albo karze ograniczenia wolności³³. NIK wskazuje, że organ samorządowy, zgodnie z art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego³⁴, dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu jest zobligowany niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję. Jednocześnie, jak wyżej wykazano, samo przebywanie za granicami kraju, co do zasady, nie stanowi uzasadnionej przyczyny, o której mowa w art. 32 ust. 10 ustawy. Dla wszczęcia postępowania karnego nie jest też wymagana pewność co do winy potencjalnego sprawcy – na co pośrednio wskazuje Wójt w swych wyjaśnieniach – lecz uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa (art. 303 k.p.k.).

(dowód: akta kontroli str. 216-217, 239-241)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

²⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 722, ze zm. dalej: ustawa o ewidencji ludności.

³⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 599, ze zm.

³¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.

³² Patrz komentarz do art. 35 ustawy o ewidencji ludności autorstwa Diany Trzcińskiej, Lex Omega.

³³ Przy czym czyn ten stanowi występki, a nie wykroczenie - patrz uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2009 r. w sprawie III KK 25/09.

³⁴ Dz. U. 2016 poz. 1749, dalej: k.p.k.

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2015 i 2016, Wójt nie wydawał decyzji o konieczności sprawowania przez osobę podlegającą obowiązkowi odbycia zasadniczej służby wojskowej bezpośredniej opieki nad członkiem rodziny, o której mowa w art. 39a ust. 1 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 225-227)

Ocena częściowa

W związku z ustalonym stanem faktycznym, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny działalności kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁵, wnosi o podjęcie działań mających na celu zapewnienie:

- 1) rzetelnego sporządzania i bieżącego aktualizowania rejestrów osób objętych rejestracją na potrzeby założenia ewidencji i kwalifikacji wojskowej oraz sporządzania tych rejestrów również w formie elektronicznej;
- 2) zawiadamiania właściwego organu ze względu na miejscu pobytu stałego o wpisaniu do rejestru osób objętych rejestracją zameldowanych na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące na terenie Gminy;
- 3) rzetelnego informowania Wojewody o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do aktualizowanych na bieżąco rejestrów;
- 4) terminowego sporządzania list stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej;
- 5) włączania do akt sprawy osoby podlegającej kwalifikacji wojskowej, podpisanego egzemplarza wezwania do stawienia się do tej kwalifikacji;
- 6) rozłożenia w czasie stawiania się osób wezwanych na kwalifikację wojskową.
- 7) rzetelnego prowadzenia wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony;
- 8) przekazywania Komendantowi WKU imiennego zestawienia osób, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia;
- 9) stosowania odpowiednich sankcji prawnych (grzywna, przymusowe doprowadzenie), wobec osób podlegających kwalifikacji wojskowej, które nie stawiają się do niej, także w związku z opuszczeniem terytorium RP lub przebywaniem za granicą.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

³⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524.

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 Poznaniu.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, 26 kwietnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Tomasz Otworowski
starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis