



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.003.04.2017
P/17/092

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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	Zbigniew Truszkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/26/2017 z dnia 24 stycznia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 1,2)

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Wągrowcu; ul. Kościuszki 15a, 62-100 Wągrowiec (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Poszwa, Burmistrz Miasta Wągrowca ¹ (dalej: Burmistrz)

(dowód: akta kontroli str. 5,6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², wykonywanie przez Burmistrza w latach 2015-2016³ zadań związanych z rejestracją osób na potrzeby kwalifikacji wojskowej i założenia ewidencji wojskowej, a także wykonywanie przez Burmistrza w ramach kwalifikacji wojskowej czynności wynikających z ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej⁴.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Rejestracja na potrzeby kwalifikacji wojskowej odbywała się bez zakłóceń i obejmowała osoby wskazane w ustawie. W latach 2015 i 2016 zapewniono stawienie się do kwalifikacji wojskowej odpowiednio: 87% i 88% osób⁵ podlegających temu obowiązkowi. Wydatkowanie środków na realizowanie zadań zleconych z zakresu powszechnego obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej odbywało się zgodnie z zasadami należytego gospodarowania środkami publicznymi.

W kontrolowanym okresie Burmistrz nie podejmował jednak przewidzianych prawem działań wobec 19 osób, które bez uzasadnionej przyczyny w określonym terminie i miejscu nie stawily się do kwalifikacji wojskowej. Natomiast w przypadku ośmiu osób które uporczywie nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej, i które ostatecznie wykreślono z wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony nie składano zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu

¹ Od 9 grudnia 2014 r.

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

³ Dalej także: okres objęty kontrolą, kontrolowany okres.

⁴ Dz. U. z 2016 r. poz. 1534, ze zm., dalej: ustawa.

⁵ W 2015 r. na 164 wezwanych do kwalifikacji nie stawilo 21 osób (łącznie z osobami z roczników starszych). W 2016 r. na 178 wezwanych do kwalifikacji nie stawilo się także 21 osób (łącznie z osobami z roczników starszych).

popelnienia przez takie osoby występkę z art. 224 pkt 1 ustawy, a w stosunku do wcześniej wskazanych osób przebywających za granicą, także pkt 6.

NIK stwierdziła ponadto nieprawidłowości związane ze sporządzeniem po terminie rejestru kobiet i mężczyzn urodzonych w 1996 r. i list stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej oraz nieprzekazywaniem przez komórkę Urzędu właściwą w sprawach ewidencji ludności danych osób, które ukończyły lub ukończą do dnia 31 grudnia danego roku 18 lat życia. Stwierdzono również nieprawidłowość o charakterze formalnym w zakresie dokumentowania czynności wezwania osób do stawienia się do kwalifikacji wojskowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rejestracja na potrzeby założenia ewidencji wojskowej i kwalifikacji wojskowej.

Opis stanu
faktycznego

Rejestrację osób na potrzeby prowadzenia kwalifikacji wojskowej oraz założenia ewidencji wojskowej od 1 kwietnia 2016 r. prowadził Kierownik Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (dalej: Wydział). Wcześniej, od 1 stycznia 2013 r., ww. działania wykonywano na stanowisku pracy ds. bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego-pełnomocnika ds. ochrony informacji niejawnych. W opisie ww. komórek organizacyjnych Urzędu, do katalogu głównych obowiązków zaliczono: przygotowanie dokumentacji do rejestracji osób na potrzeby przeprowadzenia kwalifikacji wojskowej, przygotowanie dokumentacji i udział w kwalifikacji wojskowej, prowadzenie spraw dotyczących żołnierzy i ich rodzin, nakładanie świadczeń osobistych i rzeczowych na rzecz obrony.

(dowód: akta kontroli str. 7-38)

Zestawienia danych, osób, które ukończyły do dnia 31 grudnia 18 lat życia, niezbędnych do sporządzenia rejestru osób objętych rejestracją (dalej: Rejestr), wytwarzano na wniosek Kierownika Wydziału w Urzędzie Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich na stanowisku, w którym prowadzono m.in. ewidencję ludności. Listę generowano z Rejestru Mieszkańców w programie Radix⁶, który umożliwiał wytwarzanie raportów dla potrzeb rejestracji i kwalifikacji wojskowej. Wygenerowane przez system listy uwzględniały wszystkie osoby wybranej płci i rocznika zameldowane na stałe, zameldowane czasowo powyżej trzech miesięcy oraz nigdzie niezameldowane mające ostatnie zameldowanie na pobyt stały w gminie Wągrowiec⁷. Aktualizacja gminnego zbioru ewidencji ludności następowała poprzez subskrypcję z ogólnopolskiej bazy „Źródło”, do programu Radix, co półtorej godziny. Zakres danych osobowych wykorzystywanych do wytworzenia rejestrów kwalifikacji wojskowej nie wykraczał poza dane określone w art. 49 ust. 2b pkt 1 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 40)

Rejestry były prowadzone zgodnie ze wzorem określonym 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 wojskowej⁸. Rejestry, odrębnie dla każdego rocznika mężczyzn i każdego rocznika kobiet, wytwarzano w formie elektronicznej⁹ oraz na nośnikach papierowych, w dwóch egzemplarzach dla każdego rodzaju rejestru. Rejestry mężczyzn rocznika 1996 i 1997 zawierały odpowiednio: 148 i 160 pozycji,

⁶ Radix-Systemy Komputerowe v. 3.03.(2017.01.09).

⁷ Tj. gminie miejskiej Wągrowiec (dalej: Gmina). Gminę tę otacza gmina wiejska Wągrowiec.

⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 991, dalej: rozporządzenie w sprawie rejestracji.

⁹ W aplikacji Radix, o której mowa w przypisie 6.

a rejestry kobiet z tych roczników odpowiednio: 138 i 135 pozycji. Rejestry na nośnikach papierowych były opatrzone imienną pieczęcią i podpisem Burmistrza.

(dowód: akta kontroli str. 42-53)

Rejestry kobiet i mężczyzn urodzonych w 1997 r. objętych rejestracją na dzień 31 grudnia 2015 r. sporządzono w terminie, o którym mowa w § 3 ust. 1 przywołanego rozporządzenia, tj. do dnia 5 stycznia 2016 r. Czynności zameldowania na pobyt stały lub czasowy trwający ponad trzy miesiące albo wymeldowania z takiego pobytu, wykonywane przez urzędnika w aplikacji Źródło, powodowały automatycznie aktualizację w bazie danych Radix, na podstawie której sporządzano rejestry. W okresie objętym kontrolą na pobyt stały na terenie Gminy zameldowało się dwóch mężczyzn i 10 kobiet, a na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące, trzech mężczyzn i pięć kobiet, którzy w danym roku ukończyli 18 lat. W latach 2016-2016 z pobytu stałego nie odnotowano żadnych wymeldowań, natomiast 15 mężczyzn i sześć kobiet kończących w danym roku 18 lat opuściło miejsce swojego zamieszkania po upływie terminu zameldowania na pobyt czasowy.

(dowód: akta kontroli str. 48-53, 60-65)

Zgodnie z § 4 ust. 2 i wzorem stanowiącym zał. 2 do rozporządzenia w sprawie rejestracji, Burmistrz niezwłocznie zawiadamiał organy wykonawcze gmin właściwe ze względu na miejsce pobytu stałego osoby zameldowanej czasowo na terenie Gminy, o wpisaniu takiej osoby do rejestru pod określoną pozycją. W okresie lat 2015-2016 Burmistrz skierował odpowiednio: trzy i 15 takich zawiadomień. W analogicznym okresie inne gminy 19-krotnie zawiadamiały Urząd (jako właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego danej osoby) o wpisaniu do rejestru osób zameldowanych na pobyt czasowy na ich terenie, a które zameldowane były na pobyt stały na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 65-83, 84-111)

Burmistrz, spełniając wymóg ujęty w § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia, siódmego stycznia 2015 i czwartego stycznia 2016 r. przekazał Komendantowi Wojskowej Komendy Uzupełnień w Pile (dalej: Komendant) egzemplarz rejestru osób objętych rejestracją.

(dowód: akta kontroli str. 112-113)

W latach 2015-2016, w terminie o którym mowa w § 5 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestracji, tj. do 20 stycznia danego roku¹⁰, Burmistrz przekazywał Wojewodzie Wielkopolskiemu (dalej: Wojewoda) informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestru. W informacjach podawano oddzielnie liczbę kobiet i mężczyzn z danego rocznika wpisanych do rejestru oraz liczbę osób ujętych w wykazach osób o nieuregulowanym obowiązku do służby wojskowej, z podziałem na poszczególne roczniki.

W okresie objętym kontrolą Burmistrz wysłał dziewięć informacji do organów wykonawczych gmin właściwych ze względu na miejsce pobytu stałego danej osoby, o jej stawieniu się do kwalifikacji i ustaleniu kategorii zdolności do służby

¹⁰ Pisma do Wojewody Wielkopolskiego kolejno: ZK.5570.11.1.2015 wysłane 13 stycznia 2015 r. i ZK.5570.21.1.2015 wysłane 13 stycznia 2016 r.

wojskowej. W analogicznym okresie takiej treści informacje wpłynęły do Urzędu z 16 gmin.

(dowód: akta kontroli str. 116-133)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Rejestry kobiet i mężczyzn urodzonych w 1996 r., objętych rejestracją na dzień 31 grudnia 2014 r., sporządzono dwa dni po terminie wynikającym z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rejestracji, tj. po dniu 5 stycznia 2015 r. Burmistrz wyjaśnił, że osoba zajmująca się sprawami ewidencji wojskowej zatrudniona była w Urzędzie w niepełnym wymiarze godzin na 3/5 etatu i wykonywała swoje obowiązki w każdym tygodniu od poniedziałku do środy. W dniu 2 stycznia 2015 r. osoba ta nie świadczyła pracy a w dniu 5 stycznia przebywała na urlopie. Ponieważ na dzień 6 stycznia przypadał dzień wolny od pracy, prowadzący sprawy kwalifikacji wojskowej, niezwłocznie po przyjeździe do pracy, w dniu 7 stycznia 2015 r. sporządził rejestry i przekazał je do WKU w Pile.

(dowód: akta kontroli str. 42-47, 134-140)

2. W okresie objętym kontrolą, pomimo obowiązku zawartego w § 3 ust. 4 ww. rozporządzenia, komórka Urzędu właściwa w sprawach ewidencji ludności nie przekazywała komórce Urzędu dokonującej czynności rejestracyjnych, w terminie do dnia 30 listopada każdego roku, danych osób które ukończyły lub ukończą do dnia 31 grudnia 18 lat życia, co było niezgodne do sporządzenia rejestru. Burmistrz wyjaśnił, że wynikało to z niedopatrzenia. Wskazał, że to Kierownik Wydziału odpowiedzialny m.in. za kwalifikację wojskową, w związku z koniecznością przekazania danych do Starostwa, z reguły w połowie grudnia danego roku zwracał się z żądaniem przekazania danych o ilości osób, które ukończyły lub ukończą do dnia 31 grudnia 18 lat życia.

(dowód: akta kontroli str. 134-140)

2. Przeprowadzanie kwalifikacji wojskowej.

2.1. Organizacja kwalifikacji wojskowej.

Opis stanu
faktycznego

Burmistrz sporządzał listy stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej (dalej: Listy), o których mowa w § 2 pkt 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 listopada 2009 r. w sprawie kwalifikacji wojskowej¹¹. Zgodnie z § 9 ust. 1 przywołanego rozporządzenia Listy sporządzano w dwóch egzemplarzach na podstawie: rejestru osób objętych rejestracją, wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony oraz imiennych zestawień osób, otrzymywanych od Komendanta. Listy w latach 2015 i 2016 zawierały odpowiednio: 159 i 173 pozycji dotyczących mężczyzn oraz po pięć pozycji dotyczących kobiet. Wydział aktualizował dane osób podlegających kwalifikacji w okresie pomiędzy sporządzeniem List stawiennictwa, a dniem wysłania wezwań. Sporządzanie wezwań następowało w oparciu o aktualne rejestry mieszkańców, według stanu na dzień wykonywania tych czynności. W kontrolowanym okresie nie odnotowano osób podlegających kwalifikacji wojskowej, które zameldowały się po dniu, w którym sporządzono listy stawiennictwa.

(dowód: akta kontroli str. 143-148)

¹¹ Dz. U. Nr 202 poz. 1566, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie kwalifikacji.

Stosownie do wymogu ujętego w § 9 ust. 5 ww. rozporządzenia, Listy zostały przekazane do Starostwa Powiatowego w Wągrowcu 17 lutego 2015 r. i 24 lutego 2016 r. tj. nie później niż na siedem dni przed rozpoczęciem kwalifikacji wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 149-150)

W 2015 r. wytworzone przez Komendanta imienne zestawienia osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej, które stały już do kwalifikacji wojskowej i ubiegają się o zmianę kategorii, oraz imienny wykaz kobiet, podlegających obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej, w celu wezwania tych osób do kwalifikacji wojskowej, wpłynęły do Urzędu 7 i 9 stycznia 2015 r. tj. na dziewięć i siedem dni przed dniem ogłoszenia kwalifikacji wojskowej. W 2016 r. wykaz kobiet podlegających obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej wpłynął do Urzędu 4 stycznia 2016 r. tj. na 11 dni przed dniem ogłoszenia tej kwalifikacji, a zestawienie osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej, które stały już do tej kwalifikacji i ubiegają się o zmianę kategorii, wpłynęło do Urzędu w dniu ogłoszenia kwalifikacji wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 151-154)

Burmistrz wzywał mężczyzn i kobiety do stawienia się do kwalifikacji wojskowej w sposób umożliwiający planowe stawiennictwo tych osób. Wezwania¹², zgodnie z wymogiem ujętym w § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, doręczano osobom zobowiązanym do stawiennictwa wcześniej niż siedem dni przed wyznaczonym terminem kwalifikacji wojskowej. Treść wezwań było zgodna ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 155-188)

W kontrolowanym okresie terminy wezwań do kwalifikacji wojskowej były zgodne z terminami kwalifikacji wojskowych prowadzonych na obszarze powiatu wągrowieckiego, wyszczególnionych w obwieszczeniach Wojewody. Wezwania te opatrywano pieczęcią Urzędu i podpisem Burmistrza.

(dowód: akta kontroli str. 161-180)

Czynności związane z prowadzeniem list stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej i sprawdzeniem tożsamości osób stawiających do kwalifikacji wojskowej, o których mowa w art. 32 ust. 7 pkt 1 ustawy, w dniach które zostały określone w terminarzu wojewódzkiego planu kwalifikacji wojskowej, wykonywał Kierownik Wydziału, posiadający pisemne upoważnienie Burmistrza.

(dowód: akta kontroli str. 189, 190)

Burmistrz prowadził wykaz osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, w którym, zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, ujmowano osoby, które nie dopełniły obowiązku stawienia się do kwalifikacji wojskowej w wyznaczonym terminie i miejscu. Według stanu na dzień 10 marca 2017 r. w rejestrze ujęto 22 takie osoby z terenu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 191-201)

Burmistrz, w okresie lat 2015-2016, corocznie przekazywał do powiatowej komisji lekarskiej informację w sprawie stawiennictwa na kwalifikację odpowiednich roczników. Informacja zawierała dane o licznie osób podlegających kwalifikacji, miejscach ich pobytu, liczbie osób, które stawiły się do kwalifikacji oraz o liczbie

¹² Analizą objęto 60 wezwań.

osób, które nie stawiały się do kwalifikacji z podaniem przyczyn niestawiennictwa (pobyty za granicą, w zakładzie karnym, choroby, leczenie szpitalne). W pismach tych informowano o czynności „wpisania do wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony”.

(dowód: akta kontroli str. 202-206)

Burmistrz, zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, wykreślał z wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony osoby, które stawiały się w kolejnych latach do kwalifikacji wojskowej oraz - po dniu 31 grudnia danego roku kalendarzowego - osoby podlegające obowiązkowi kwalifikacji wojskowej, które ukończyły w tym roku 24 lata życia. W okresie lat 2012-2016 z ww. wykazu wykreślono: po jednej osobie w roku 2012, 2013 i 2014, trzy osoby w 2015 i dwie osoby w 2016 r. Burmistrz zawiadamiał Komendanta o osobach, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia.

(dowód: akta kontroli str. 207-214)

Żadna z osób z terenu Gminy mających nieuregulowany stosunek do służby wojskowej, podlegających obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej, nie występowała do Komendanta o zezwolenie na wyjazd i pobyt za granicą, o którym mowa w art. 53 ust. 2 pkt 1 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 217-218)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wezwania osób do stawienia się do kwalifikacji wojskowej wg wzoru określonego w załączniku nr 1 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji wykonywano tylko w jednym egzemplarzu. Zgodnie z § 60 pkt 3 i 4 rozporządzenia Prezesa 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 zakładowych¹³, 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. W Zarządzeniu Burmistrza Nr 30/2011 z dnia 8 lutego 2011 r.¹⁴ wskazano system tradycyjny, jako system wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie podkreślając, że system ten jest podstawowym sposobem dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw. Wykonywanie ww. dokumentów w jednym egzemplarzu Burmistrz wyjaśnił niedopatrzaniem ze strony pracownika prowadzącego kwalifikację wojskową, który był przekonany, że wysyłanie wezwań do stawiennictwa z tzw. potwierdzeniem odbioru stanowi wystarczający dowód, iż wezwania takie zostały wysłane.

(dowód: akta kontroli str. 134-140, 215)

2. Zgodnie z § 9 ust. 5 rozporządzenia w sprawie kwalifikacji, Listy sporządza się najpóźniej do dnia ogłoszenia kwalifikacji wojskowej. W okresie lat 2015-2016 Listy te zostały natomiast w Urzędzie sporządzone odpowiednio po: 32 i 40

¹³ Dz. U. Nr 14 poz. 67.

¹⁴ W sprawie wyboru systemu wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie.

dniach od ogłoszenia terminu tej kwalifikacji¹⁵. Burmistrz wyjaśnił, że opóźnienia te wynikały z chęci wytworzenia jak najbardziej aktualnych list, bowiem należało przyjąć możliwość wystąpienia czynności meldunkowych wśród osób z roczników 1996 i 1997. Ponadto dodał, że Listy zostały przekazane do Starostwa w prawidłowym terminie tj. nie później niż siedem dni przed rozpoczęciem kwalifikacji wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 134-140)

3. Wobec 19 osób podlegających stawieniu się do kwalifikacji wojskowej, które bez uzasadnionej przyczyny nie dopełniły tego obowiązku w określonym terminie i miejscu w latach 2015-2016, Burmistrz nie podejmował czynności określonych w art. 32 ust. 10 ustawy tj. nie nakładał na te osoby grzywny w celu przymuszenia ani nie zarządzał, w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, przymusowego doprowadzenia ich do kwalifikacji wojskowej przez Policję. W grupie tej było 11 osób, podlegających obowiązkowi czynnej służby wojskowej, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej z powodu przebywania poza granicami kraju i jednocześnie nie występowały o wymagane art. 53 ust. 2 pkt 1 ustawy zezwolenie Komendanta na wyjazd i pobyt za granicą¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 200-201, 217-218)

W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że do 2012 r. na koniec ostatniego dnia, w którym na Komisji stawały się osoby zamieszkałe na terenie Gminy, sporządzana była imienna lista osób, które bez uzasadnionej przyczyny nie dopełniły obowiązku stawiennictwa, na podstawie której sporządzano pismo do Komendy Powiatowej Policji o przymusowe doprowadzenie tych osób. Z uwagi na znikomy efekt wynikający z tych zgłoszeń od 2013 r. zaniechano tych działań. Burmistrz podkreślił, że w przypadku osób, o których Urząd wiedział, że przebywają za granicą, stosowanie procedur zapisanych w ustawie stawało się nieegzekwowalne.

(dowód: akta kontroli str. 134-140)

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, 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 ludności¹⁷), 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 administracji, 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 administracyjnego¹⁸

¹⁵ W okresie objętym kontrolą terminy te przypadały na dzień: 16 stycznia 2015 r. (Dz.U. 2014 poz. 1595) i 15 stycznia 2016 r. (Dz.U. 2015 poz. 1585).

¹⁶ Obowiązek taki ziszcza się od dnia 1 stycznia roku kalendarzowego, w którym osoba zobowiązana kończy dziewiętnasty rok życia.

¹⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 722, ze zm. dalej: ustawa o ewidencji ludności.

¹⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.

(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.

4. W przypadku ośmiu¹⁹ osób, które uporczywie nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej, i które ostatecznie wykreślono z wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, Burmistrz nie składał zawiadomień do prokuratury o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przez te osoby występk²⁰ z art. 224 pkt 1 ustawy. Przepis ten stanowi, że kto wbrew obowiązkowi 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 wolności. Organ samorządowy, zgodnie z art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego²¹, dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu jest zobligowany niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję.

W swoich wyjaśnieniach Burmistrz przyznał, że osoba zajmująca się kwalifikacją wojskową nie zdawała sobie sprawy z ważności przepisów wynikających z art. 224 ustawy, które implikowały konieczność zawiadamiania właściwych organów i rodziły dotkliwe sankcje karne.

(dowód: akta kontroli str. 134-140, 209)

2.2. Finansowanie zadań związanych z rejestracją i kwalifikacją wojskową.

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie Urząd otrzymywał dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom, z tego również na zadania dotyczące spraw obywatelskich i pozostałe zadania z zakresu administracji rządowej (powszechny obowiązek obrony, ewidencja ludności, dowody osobiste). Wydatki związane z przeprowadzaniem kwalifikacji wojskowej (niewykazywane oddzielnie w planie budżetowym) w latach 2015-2016 były ujmowane w budżecie gminy i klasyfikowane w ewidencji, w dziale 750, rozdziale 75023, paragrafie 4210. Koszty i wydatki związane z czynnościami rejestracji i kwalifikacji wojskowej wykonywanymi w latach 2015-2016 w Wydziale, na które składały się: wysłanie wezwań za potwierdzeniem odbioru, zakup artykułów papierniczych (kopert, papieru, tonerów do drukarki) oraz wynagrodzenia pracownika wynosiły odpowiednio: 3.410,95 zł, i 4.625,50 zł. Na wykonanie list stawiennictwa, rejestrów, wezwań oraz rozwieszanie obwieszczeń i udział w kwalifikacji, w poszczególnych latach badanego okresu zużywano po 100 godzin. W tym okresie nie dokonywano zwrotów kosztów przejazdu oraz

¹⁹ Numery spraw: OC.5570.1.2012, OC.5570.1.2013, ZK.5570.1.2014, ZK.5570.1.2015, ZK.5570.1.2015, ZK.5570.1.2016, ZK.5570.1.2016

²⁰ Patrz uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2009 r. w sprawie III KK 25/09.

²¹ Dz.U. 2016 poz. 1749, ze zm.

zryczałtowanej rekompensaty za utracone zarobki dla osób wezwanych do kwalifikacji wojskowej, gdyż takich żądań do Urzędu nie zgłaszano, a zgodnie z art. 52 ust. 3 ustawy zwrot ww. kosztów może nastąpić tylko na żądanie osoby wezwanej.

(dowód: akta kontroli str. 134-140, 216)

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

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie Burmistrz nie orzekał o konieczności sprawowania przez osoby podlegające obowiązkowi odbycia zasadniczej służby wojskowej bezpośredniej opieki nad członkiem rodziny, o której mowa w art. 39 ust. 1 pkt 3 i art. 39a ustawy, gdyż ani podlegający obowiązkowi odbycia zasadniczej służby wojskowej, ani członkowie ich rodzin nie składali takich wniosków.

IV. 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:

- 1) terminowego sporządzanie rejestrów i list stawienictwa oraz współdziałania komórek organizacyjnych wykonujących zadania z obszaru kwalifikacji wojskowej,
- 2) włączania do akt sprawy osoby podlegającej kwalifikacji wojskowej, podpisanego egzemplarza wezwania do stawienia się do tej kwalifikacji,
- 3) stosowania odpowiednich sankcji prawnych w postaci grzywny albo przymusowego doprowadzenia (ewentualnie zawiadamiania organów ścigania), wobec podlegających kwalifikacji wojskowej osób, które nie stawiają się do niej, także w związku z opuszczeniem terytorium Państwa lub przebywaniem za granicą bez zezwolenia organów wojskowych.

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 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 wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

²² Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

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, dnia 5 kwietnia 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Zbigniew Truszkowski
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
wicedyrektor

.....
podpis