



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.013.01.2016
R/16/011

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	R/16/011 – Wykonywanie przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych w zakresie rejestracji oraz kwalifikacji wojskowej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Tomasz Otworowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/115/2016 z 7 października 2016 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Kole (dalej „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Maciaszek – Burmistrz Miasta Koło ¹ (dalej „Burmistrz”) (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², wykonywanie przez Burmistrza w latach 2014-2016 (do 18 listopada)³ 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

Burmistrz co roku, na podstawie danych osobowych uzyskanych z systemu ewidencji ludności, przeprowadzał rejestrację kobiet i mężczyzn na potrzeby kwalifikacji wojskowej oraz ewidencji wojskowej. Odpowiednie dane ujmowano w rejestrach osób objętych rejestracją oraz w listach osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej. Egzemplarz rejestru osób objętych rejestracją każdorazowo przekazywano właściwemu wojskowemu komendantowi uzupełnień. W okresie lat: 2014, 2015 i 2016 zapewniono planowe stawiennictwo do kwalifikacji wojskowej odpowiednio: 83,6%, 76,6%, 77,2% osób podlegających temu obowiązkowi. Realizowane zadania zlecone z zakresu administracji rządowej dotyczące powszechnego obowiązku obrony finansowane były zgodnie z zasadami gospodarowania środkami publicznymi.

Stwierdzono natomiast, że rejestry osób objętych rejestracją na potrzeby założenia ewidencji i kwalifikacji wojskowej oraz wykaz osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony nie były sporządzane i prowadzone rzetelnie. Ponadto stwierdzono nieprawidłowości o charakterze formalnym dotyczące: sporządzania zawiadomień o wpisaniu do rejestru osób objętych rejestracją oraz list stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej; informowania Wojewody Wielkopolskiego o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestrów;

¹ Od 8 grudnia 2014 r. Wcześniej Burmistrzem był Mieczysław Drożdżewski.

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

³ Dalej także „okres objęty kontrolą”.

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

dokumentowania czynności wezwania osób do stawienia się do kwalifikacji wojskowej oraz dotyczących upoważniania do wykonywania czynności związanych ze sprawdzeniem tożsamości osób stawających do tej kwalifikacji.

III. Wyniki kontroli

1. Przeprowadzenie rejestracji i kwalifikacji wojskowej.

Opis stanu
faktycznego

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

Zadania związane m.in. z udziałem w przygotowaniu i przeprowadzeniu kwalifikacji wojskowej, wg zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Kole z 16 maja 2011 r.⁵, realizował Wydział do spraw Obsługi i Zarządzania Kryzysowego.

(dowód: akta kontroli str. 6-27)

Rejestr osób objętych rejestracją na potrzeby kwalifikacji wojskowej Burmistrz sporządzał przy udziale Wydziału Organizacyjno – Administracyjnego Urzędu. Jak wyjaśniła Z-ca Burmistrza, niezbędne do prowadzenia rejestru dane osób, które ukończyły lub ukończą do dnia 31 grudnia danego roku 18 lat życia, pracownik wydziału - Urzędu Stanu Cywilnego udostępniał do wglądu inspektorowi Wydziału Organizacyjno – Administracyjnego w elektronicznym systemie ewidencyjnym ludności⁶, użytkowanym na dwóch stanowiskach komputerowych.

(dowód: akta kontroli str. 341-344)

W latach 2014-2016 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 wojskowej⁷ (dalej: rozporządzenie o rejestracji).

Wydruk na potrzeby kwalifikacji wojskowej w 2016 r. opatrzony został pieczęcią Burmistrza Miasta Koła. Rejestry nie zostały opatrzone datą sporządzenia i nie odnotowano w nich daty ujęcia osoby w rejestrze. Rejestr sporządzono również w postaci elektronicznej, a jego forma odpowiadała rejestrowi w postaci wydruku.

(dowód: akta kontroli str. 109-130, 137-179, 210-240, 271-272)

Z-ca Burmistrza wyjaśniła, że w okresie lat 2014, 2015 i 2016 rejestry dla kwalifikacji wojskowej zostały sporządzone odpowiednio: 11 grudnia 2013 r., 24 listopada 2014 r. i 3 grudnia 2015 r. W tym samym dniu zostały przekazane Komendantowi Wojskowej Komendy Uzupelnień w Koninie (dalej: Komendant WKU). Aktualizacji rejestrów nie przekazywano z uwagi na brak takich oczekiwań ze strony Komendanta.

(dowód: akta kontroli str. 341-344)

Sporządzone na potrzeby kwalifikacji wojskowej w latach: 2014, 2015 i 2016 rejestry mężczyzn obejmowały odpowiednio: 115, 100 i 130 mężczyzn oraz 136, 141, 114 kobiet.

⁵ Zarządzenie Burmistrza Nr OR.0050.60.2011.

⁶ SELWIN

⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 991.

W rejestrach na potrzeby kwalifikacji w 2016 r., sporządzonych w postaci wydruku na nośniku papierowym i w postaci elektronicznej, ujęto osoby urodzone w 1997 r., tj. w roku, w którym kończyły 18 lat życia. W rejestrach na potrzeby kwalifikacji w 2014 r. i w 2015 r. ujęto wszystkie za wyjątkiem jednej z każdego rocznika 1995 i 1996. Rejestr na 2016 r. obejmował czterech mężczyzn i 21 kobiet zameldowanych w Kole na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące, na 2015 r. odpowiednio ośmiu mężczyzn i 19 kobiet, a na 2014 r. dziesięciu mężczyzn i dziesięć kobiet. Natomiast w przypadku osób wymeldowanych w 2016 r. rejestry obejmowały odpowiednio sześciu mężczyzn i dwie kobiety, w 2015 r. sześciu mężczyzn i pięć kobiet, a w 2014 r. czterech mężczyzn i trzy kobiety.

(dowód: akta kontroli str. 109-267)

W przypadku 20 osób zameldowanych w Kole na pobyt stały, organ właściwy ze względu na miejsce ich nowego pobytu czasowego trwającego ponad trzy miesiące (poza Kołem), powiadomił w latach 2014-2016 Burmistrza o wpisaniu ich do rejestru. W odniesieniu do 12 z tych osób Burmistrz dokonał skreślenia ich z rejestrów.

(dowód: akta kontroli str. 109-130, 137-179, 210-240, 273-274)

W przypadku 72 osób, które zameldowały się w Kole na pobyt czasowy dłuższy niż trzy miesiące, powiadamiano właściwy organ ze względu na miejsce pobytu stałego o wpisaniu tych osób do rejestru. Zawiadomienia dla osób z rocznika 1997 opatrzone zostały pieczęcią Burmistrza.

(dowód: akta kontroli str. 275)

Burmistrz, po sporządzeniu rejestru, przysyłał Wojewodzie Wielkopolskiemu informacje o liczbie osób wpisanych do rejestru. W okresie lat 2014, 2015 i 2016 informacje przekazano odpowiednio: 19 grudnia 2013 r., 7 stycznia 2015 r. i 9 grudnia 2016 r. Informacja obejmowała liczbę mężczyzn i kobiet urodzonych odpowiednio w 1995 r., w 1996 r. i 1997 r. oraz liczbę osób wpisanych do rejestru o nieuregulowanym stosunku do służby wojskowej z roczników starszych.

(dowód: akta kontroli str. 31-45)

1.2. Przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej.

Burmistrz sporządził listę stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej w 2014, 2015 i 2016 r. Ogłoszenie terminu kwalifikacji wojskowej przypadało odpowiednio na dzień 14 stycznia 2014 r., 16 stycznia 2015 r. i 15 stycznia 2016 r. Forma list w 2014 i 2015 r. odpowiadała wzorowi określonymu w załączniku nr 3 do rozporządzenia o kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 67-102)

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, listy stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej zostały sporządzone do dnia ogłoszenia terminu kwalifikacji wojskowej. Listy sporządzano w dwóch egzemplarzach, jeden egzemplarz przekazywano Powiatowej Komisji Lekarskiej w Kole na spotkaniach organizowanych przez Starostę Kolskiego (brak pism przekazujących).

(dowód: akta kontroli str. 354-359)

Listy zostały sporządzone na podstawie rejestrów, wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony oraz imiennego zestawienia osób otrzymanego od Komendanta WKU w Koninie.

W ramach kwalifikacji wojskowej w 2016 r. Komendant przekazał 8 stycznia imienny wykaz obejmujący dwie kobiety. W 2015 r. Komendant dwukrotnie tj. 5 stycznia i 23 stycznia przekazał imienny wykaz obejmujący cztery kobiety, a w 2014 r., 10 stycznia i 23 stycznia, imienny wykaz obejmujący trzy kobiety.

(dowód: akta kontroli str. 46-51, 67-108)

Komendant WKU w Koninie nie przekazywał Burmistrzowi imiennego zestawienia osób podlegających wezwaniu do kwalifikacji wojskowej, które stały już do kwalifikacji wojskowej i ubiegały się o zmianę kategorii wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 28-30)

Listy stawiennictwa w okresie lat 2014, 2015 i 2016 obejmowały odpowiednio: 136, 124⁸ i 159 osób, w tym o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony odpowiednio: trzy kobiety i 16 mężczyzn, a także jedną kobietę⁹, która stawiła się do kwalifikacji z własnej woli; cztery kobiety i 20 mężczyzn oraz dwie kobiety i 27 mężczyzn¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 67-102)

Burmistrz wzywał wszystkie osoby ujęte na listach stawiennictwa do stawienia się do kwalifikacji wojskowej. Treść wezwań była zgodna ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia o kwalifikacji. Wezwania doręczane były przez pracowników Urzędu, za wyjątkiem pięciu wezwań doręczonych przez operatora usług pocztowych. Analiza 100 wezwań do stawienia się do kwalifikacji wojskowej w latach 2015- 2016 (po 50 wezwań w każdym roku) potwierdziła, że w przypadku 94 wezwań zapewniono terminowe ich doręczenie tj. co najmniej na siedem dni przed wyznaczonym terminem kwalifikacji wojskowej. W pięciu¹¹ przypadkach wezwania doręczono w terminie od trzech do pięciu dni, licząc od obowiązkowego terminu stawienia się do kwalifikacji wojskowej. W jednym przypadku¹² wezwanie doręczono po dziewięciu dniach od wyznaczonego terminu stawienia się na kwalifikację wojskową, z uwagi na problem z ustaleniem miejsca zamieszkania. Terminy wezwań były zgodne z terminami kwalifikacji wojskowej wskazanymi w obwieszczeniach Wojewody Wielkopolskiego. Wezwania zostały opatrzone pieczęcią i podpisem Burmistrza.

(dowód: akta kontroli str. 278-290)

W przypadku wezwań, które nie zostały doręczone co najmniej na siedem dni przed datą stawienia się do kwalifikacji wojskowej, wg wyjaśnień Burmistrza, podjęto dwukrotnie nieskuteczne próby ich doręczenia, a w jednym przypadku musiano zwrócić się do Policji o pomoc przy ustaleniu miejsca pobytu osoby.

(dowód: akta kontroli str. 354-359)

Osobom wzywanych na kwalifikację wojskową wyznaczono godziny stawiennictwa: w latach 2014-2016 – od 8:00 do 10:00. W obwieszczeniach Wojewody Wielkopolskiego podano, że kwalifikacja wojskowa osób z terenu Gminy Koło odbywała się w godzinach w 2014 i 2015 r. – od 8:00 do 10:00, a w 2016 r. – od 7:30 do 15:30.

(dowód: akta kontroli str.289-290)

Jak wyjaśnił Burmistrz, pory wezwań wynikały z ustnych wytycznych uzyskanych ze strony przedstawicieli WKU w Koninie oraz Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego Delegatura w Koninie.

(dowód: akta kontroli str. 354-359)

Burmistrz wskazał na inspektora Wydziału Organizacyjno - Administracyjnego jako osobę wykonującą w jego imieniu zadania związane z prowadzeniem listy

⁸ Oraz jedna osoba wykreślona z powodu pomyłkowego ujęcia poz. 101 listy.

⁹ Katarzyna N., pesel nr 910316xxxxx.

¹⁰ Michał G. nr pesel 930601xxxxx wymeldował się z pobytu stałego w Kole

¹¹ Wezwanie nr 15/2015, 28/2015, 30/2015, 78/2015, 87/2015.

¹² Wezwanie nr 73/2015.

stawiennictwa i sprawdzaniem tożsamości osób stawających do kwalifikacji wojskowej.

(dowód: akta kontroli str. 354-361)

Burmistrz 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 41 mężczyzn. Wykaz prowadzony był w formie ciągłej w układzie tabelarycznym i zawierał m.in. informacje na temat wyznaczonej i faktycznej daty stawienia się do kwalifikacji, przyczyn niezgłoszenia się do kwalifikacji oraz podstawy do skreślenia z wykazu.

(dowód: akta kontroli str. 103-108, 291-295)

Burmistrz, poinformował 24 listopada 2015 r. Komendanta WKU o wykreśleniu jednej osoby (ur. w 1991¹³) z wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony. Osoba nie została skreślona z wykazu i nadal była ujęta w wykazie pod pozycją nr 5.

(dowód: akta kontroli str. 66, 103-108)

Burmistrz przekazywał Komendantowi WKU imienne zestawienia osób, które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej do końca roku kalendarzowego, w którym ukończyły 24 lata życia¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 52-65)

Burmistrz wyjaśnił, że wymienione wyżej zestawienie osób stanowiło jednocześnie dokument, o którym mowa w § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia o kwalifikacji zawierający wyniki ustaleń o przyczynach niestawienia się osób i miejscu ich pobytu, który powinien zostać przekazany przewodniczącemu powiatowej komisji lekarskiej oraz Komendantowi WKU.

(dowód: akta kontroli str. 354-359)

Burmistrz zawiadamiał w latach 2014 – 2016 właściwy organ ze względu na miejsce pobytu stałego o stawieniu się osoby, zameldowanej w Kole na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące, pierwszy raz do kwalifikacji wojskowej. W 2016 r. zawiadomienia były przekazywane 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. 299-301)

W wyniku analizy dokumentacji 36 osób z roczników 1992-1997, ujętych w wykazie osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony, stwierdzono, że 11 osób pomimo stawiennictwa, wymeldowania lub ujęcia w rejestrze na terenie innej gminy nie zostało wykreślonych z tego wykazu. Burmistrz uzyskał informację z Sądu Rejonowego w Kole o przebywaniu jednej osoby w zakładzie karnym. W stosunku do dziewięciu z pozostałych 24 osób, Burmistrz w okresie od 2013 r. podejmował działania w zakresie ustalenia przyczyn niestawienia się do kwalifikacji wojskowej. Działania te obejmowały skierowanie zapytania do Policji, co do ustalenia miejsca pobytu poszukiwanych czterech osób, w trzech przypadkach Burmistrz uzyskał pisemne oświadczenie krewnych o długotrwałym przebywaniu tych osób za granicą, a wobec dwóch Burmistrz zarządził przymusowe doprowadzenie, które nie zostały skutecznie wykonane przez

¹³ Łukasz D.

¹⁴ Przekazano je odpowiednio 18 marca 2016 r., 5 marca 2015 r., 15 kwietnia 2014 r.

Policję. W przypadku 15 pozostałych osób co do dziesięciu z nich w wykazie ujęto adnotację o pobycie ich za granicą, a wobec pięciu, co do których Burmistrz uzyskał przed 2013 r. informację z Policji o ich pobycie zagranicznym, nie podejmował w okresie późniejszym żadnych działań.

(dowód: akta kontroli str. 103-108, 291-295)

Jak wyjaśnił Burmistrz, w przypadku dziesięciu osób¹⁵, uzyskał on informacje o długotrwałym pobycie za granicą, w czasie próby doręczania przez pracowników Urzędu wezwań na kwalifikację wojskową. W listopadzie 2016 r. wystąpiono do Komendanta Straży Miejskiej w Kole, o ustalenie miejsca pobytu tych osób.

(dowód: akta kontroli str. 354-359)

Burmistrz, działając na podstawie art. 32 ust. 10 ustawy, z urzędu zarządził przymusowe doprowadzenie przez Policję siedmiu osób (w tym wobec jednej z nich¹⁶ corocznie w okresie lat 2014, 2015 i 2016), które nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej bez uzasadnionej przyczyny, w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W 2014 r. Burmistrz wydał trzy takie zarządzenia, w 2015 r. cztery, a w 2016 r. dwa. Wykonanie zarządzeń zostało zakończone skutecznym doprowadzeniem dwóch osób¹⁷, natomiast trzy osoby wobec, których Policja nie wykonała doprowadzenia, zgłosiły się same na kwalifikację.

(dowód: akta kontroli str. 103-108, 291-296)

11 marca 2016 r. do Burmistrza wpłynęły dwa¹⁸ wnioski Komendanta WKU o przymusowe doprowadzenie do kwalifikacji wojskowej. Burmistrz odstąpił od zastosowania rygoru przymusowego doprowadzenia. W jednym przypadku osoba stawiała się do kwalifikacji wojskowej w innym terminie¹⁹, a w drugim Burmistrz uzyskał informacje od matki wzywanego, o długotrwałym pobycie stałym poza granicami kraju.

(dowód: akta kontroli str. 296-298)

W latach 2014-2016 Burmistrz nie nakładał kary grzywny w związku z niestawieniem się do kwalifikacji wojskowej bez podania uzasadnionej przyczyny. Jak wyjaśnił Burmistrz, w stosunku do osób, które nie stawiały się do kwalifikacji zostały zarządzone wyłącznie przymusowe doprowadzenia.

(dowód: akta kontroli str. 291-295, 354-359)

Burmistrz 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 którym mowa w art. 35 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności²⁰. Informacje o długotrwałym pobycie poza miejscem zameldowania Burmistrz uzyskał od Komendanta Policji w Kole (w dziewięciu przypadkach) oraz od krewnych składających pisemne oświadczenia (w ww. trzech przypadkach) w ramach czynności związanych z ustaleniem miejsca zamieszkania 12 osób²¹ w celu doręczenia wezwania do stawienia się na kwalifikację wojskową.

(dowód: akta kontroli str. 103-108, 291-295)

¹⁵ Nr pozycji z wykazu osób o nieregulowanym stosunku do służby wojskowej: 23, 24, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 36, 37.

¹⁶ Poz. 26 wykazu osób o nieregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony.

¹⁷ Postanowienie o przymusowym doprowadzeniu Nr OZ.5570.19.2015 z 13 lutego 2015 r. i Nr OA.5570.18.2016 z 8 marca 2016 r.

¹⁸ Wniosek Nr 577/16 i Nr 578/16 z 9 marca 2016 r.

¹⁹ Wezwany do stawienia się na kwalifikację wojskową na 24 lutego 2016 r., stawił się 14 marca 2016 r.

²⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 722, ze zm.

Odstąpienie od wszczynania takich postępowań administracyjnych Burmistrz wyjaśnił praktyką z poprzednich lat, w których nie wydawano tego rodzaju decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 354-359)

W latach 2014-2016 (do 18 listopada) nie występowało do Komendanta WKU o uzyskanie zezwolenia na wyjazd i pobyt za granicą, o którym mowa w art. 53 ust. 2 pkt 1 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 373-376)

1.3. Finansowanie zadań związanych z rejestracją i kwalifikacją wojskową.

Gmina Miejska Koło, wg wyjaśnień Skarbnika Miasta, nie otrzymywała wyodrębnionych środków od Wojewody Wielkopolskiego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy.

Miasto w 2014, 2015 i 2016 r. (od stycznia do końca września) z tytułu rejestracji i kwalifikacji wojskowej poniosło wydatki w wysokości odpowiednio: 53.539,59 zł, 54.943,74 zł i 41.658,69 zł. Wydatki te obejmowały wynagrodzenie pracownika (jeden etat)²² wraz z pochodnymi, a także dodatkowe wynagrodzenie roczne. Ponadto Miasto poniosło wydatki z tytułu korespondencji wysłanej drogą pocztową w wysokości odpowiednio 159,20 zł, 95,42 zł i 82,50 zł. Wymienione kwoty nie obejmują kosztów poniesionych z tytułu roznoszenia wezwań na kwalifikację wojskową przez pracowników Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 307-340)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Sporządzone rejestry osób objętych rejestracją na potrzeby kwalifikacji wojskowej w okresie lat 2014, 2015 i 2016 nie zawierały daty ujęcia osoby w rejestrze. Było to niezgodne z § 3 ust. 2 rozporządzenia o rejestracji, który odsyła do wzoru rejestru określonego w załączniku nr 1, w którym, w kolumnie 6, należy podać przedmiotowe dane. Ponadto rejestry w 2014 i 2015 r. nie zostały opatrzone pieczęcią organu²³ uprawnionego do ich sporządzenia, a w latach 2014-2016, datą sporządzenia tych rejestrów.

(dowód: akta kontroli str. 109-130, 157-179, 210-240)

Według wyjaśnień złożonych przez Z-cę Burmistrza, pracownik sporządzający rejestry nie miał świadomości, że należy zamieścić daty ujęcia osób w rejestrze. Podał również, że niewłaściwa pieczęć organu w rejestrze na 2014 i 2015 r. wynikała z pomyłki, a brak daty sporządzenia rejestru z winy pracownika sporządzającego rejestr.

(dowód: akta kontroli str. 341-344)

2. Zgodnie z § 3 ust. 5 rozporządzenia o rejestracji, dane osób ujmuje się w rejestrze najwcześniej w dniu następującym po dniu, w którym osoba objęta rejestracją ukończyła 18 lat życia. W rejestrach osób podlegających rejestracji, które Burmistrz przekazał Komendantowi WKU w Koninie 11 grudnia 2013 r., 24 listopada 2014 r. i 3 grudnia 2015 r. ujęto tymczasem osoby, które w dacie ich sporządzenia nie ukończyły 18 roku życia. W rejestrach mężczyzn i kobiet sporządzonych na potrzeby kwalifikacji wojskowej w 2016 r. ujęto odpowiednio: 11 i osiem, w 2015 r. pięć i 14, a w 2014 r. pięć i siedem takich osób.

(dowód: akta kontroli str. 109-130, 137-179, 210-240)

²² Stanowisko ds. obrony cywilnej i spraw wojskowych.

²³ Zawierały natomiast pieczęć Urzędu Miejskiego w Kole.

Ujmowanie w rejestrze osób, które nie miały ukończone 18 lat życia Z-ca Burmistrza wyjaśniła wieloletnią praktyką w tym obszarze.

(dowód: akta kontroli str. 341-344)

3. Burmistrz sporządził niekompletny rejestr mężczyzn z rocznika 1995, w którym nie ujęto jednej osoby²⁴ zameldowanej na pobyt stały w Kole od 25 września 1995 r. Osoba ta nie została również ujęta na liście stawiennictwa i w wykazie osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony. Zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia o rejestracji, przedmiotowy rejestr powinien być sporządzany na podstawie rejestru mieszkańców. Osoba ta była zaś ujęta w rejestrze mieszkańców Koła.

(dowód: akta kontroli str. 109-156)

Z-ca Burmistrza, po uzyskaniu wyjaśnień ze strony administratora systemu „Źródło”, nie była w stanie wskazać przyczyn nieujęcia tej osoby w rejestrze.

(dowód: akta kontroli str. 341-345)

4. Burmistrz 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. I tak:

a) W rejestrach z rocznika 1996 nie ujęto jednego mężczyzny i jednej kobiety (zameldowanych w Kole od 28 listopada 2014 r.), a z rocznika 1995 nie ujęto jednego mężczyzny (zameldowanego w Kole od 12 grudnia 2013 r.) i dwóch kobiet (zameldowanych w Kole od 13 grudnia 2013 r. i od 19 lutego 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 109-209, 273-274)

Jak wyjaśniła Z-ca Burmistrza obaj mężczyźni pomimo nieujęcia w rejestrze znaleźli się na liście stawiennictwa do kwalifikacji wojskowej. Rejestry w postaci wydruku na nośniku papierowym nie były na bieżąco aktualizowane, z uwagi na brak uzyskania danych z komórki Urzędu zajmującego się ewidencją ludności.

(dowód: akta kontroli str. 341-344)

b) Burmistrz nie wykreślił ośmiu osób z rejestru, z czego z rocznika 1997 dwóch mężczyzn²⁵ i jednej kobiety²⁶, z rocznika 1996 dwóch mężczyzn²⁷ i z rocznika 1995 dwóch mężczyzn²⁸ i jednej kobiety²⁹, które zameldowały się na pobyt czasowy trwający ponad trzy miesiące poza Kołem, pomimo otrzymania zawiadomienia od właściwego organu ze względu na nowe miejsce pobytu o wpisaniu ich do rejestru, o którym mowa w § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 109-267, 273-274)

Podstawą do niewykreślenia osób z rejestru, jak wyjaśniła Z-ca Burmistrza, była adnotacja otrzymana od Prezydenta Konina na zawiadomieniu o wpisaniu do rejestru, z sugestią o niewykreślaniu osób zameldowanych w Koninie do czasu otrzymania potwierdzenia o ich stawieniu się do kwalifikacji wojskowej. Dodała, że w przypadku zawiadomień otrzymanych od innych właściwych organów, wystąpiło to z winy pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 341-344)

²⁴ Denis Z., nr pesel 950914xxxxx.

²⁵ Rejestr M1997 poz. 27 i 85.

²⁶ Rejestr K1997 poz. 13.

²⁷ Rejestr M1996 poz. 24 i 35.

²⁸ Rejestr M1995 poz. 101 i 115.

²⁹ Rejestr K1995 poz. 126.

³⁰ Wszyscy wymienieni mężczyźni zostali ujęci na listach stawiennictwa..

5. Zawiadomienia o wpisaniu osób do rejestru, kierowane przez Burmistrza do wójtów lub burmistrzów (prezydentów miast) właściwych ze względu na miejsce pobytu stałego tych osób zostały sporządzone niezgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia o rejestracji. Ponadto, spośród 72 takich zawiadomień, 47 z nich nie zostało opatrzonych pieczęcią właściwego organu (Burmistrza), lecz pieczęcią adresową Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 275)

Według wyjaśnień Z-cy Burmistrza brak właściwej formy zawiadomienia wynikał z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 341-344)

6. Burmistrz przekazał informacje o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do rejestrów Wojewodzie Wielkopolskiemu 19 grudnia 2013 r. (dla rocznika 1995) oraz 9 grudnia 2015 r. (dla rocznika 1997). Było to niezgodne z § 5 ust. 1 rozporządzenia o rejestracji, które zobowiązuje Burmistrza do przekazania informacji dopiero po sporządzeniu rejestru. Prawidłowy rejestr, powinien zostać zatem sporządzony w dniach od 2 do 5 stycznia roku następującego po roku, w którym osoby ukończyły 18 lat życia (§ 3 ust. 1 ww. rozporządzenia) .

(dowód: akta kontroli str. 31-45)

Jak wyjaśniła Z-ca Burmistrza przekazanie informacji w przypadku rocznika 1995 nastąpiło z wyprzedzeniem na skutek zasugerowania się datą wpływu pisma od Wojewody Wielkopolskiego w zakresie przekazywania tych informacji (16 grudnia 2013 r.). Dodała, że w przypadku rocznika 1997 informacje przekazano przed zakończeniem aktualizacji rejestru z uwagi na termin udzielenia informacji określony przez Wojewodę Wielkopolskiego na 28 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 341-344)

7. Lista stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej przeprowadzanej w 2016 r. nie odpowiadała wzorowi określonemu w załączniku nr 3 do rozporządzenia o kwalifikacji. Listę stanowiła kopia rejestru mężczyzn i kobiet urodzonych w 1997 r. objętych rejestracją. Ponadto listy w latach 2014 - 2016 zawierały dane niewymagane rozporządzeniem o kwalifikacji, m.in. informacje o kategorii zdolności do czynnej służby wojskowej oraz o danych ewidencyjnych książeczek wojskowych.

(dowód: akta kontroli str. 67-102)

Burmistrz wyjaśnił, że pomimo faktu ujęcia w listach stawiennictwa danych niewymaganych rozporządzeniem o kwalifikacji, zachodziła konieczność dysponowania informacjami na temat kategorii zdrowia, nr książeczki wojskowej oraz terminie stawienia się do kwalifikacji. Wskazał, że „zgodnie z § 12” rozporządzenia o kwalifikacji Burmistrz miał obowiązek zawiadomić w ciągu 3 dni wójta, burmistrza lub prezydenta miasta właściwego ze względu na miejsce pobytu stałego o stawieniu się osoby po raz pierwszy do kwalifikacji wojskowej podając w zawiadomieniu m.in. ww. dane. Natomiast listę stawiennictwa w 2016 r. z przyczyn praktycznych sporządzono na podstawie rejestru osób objętych rejestracją.

(dowód: akta kontroli str. 354-359)

8. Wezwania na kwalifikację wojskową, o których mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia o kwalifikacji, nie zostały sporządzone w dwóch egzemplarzach. Zgodnie z § 60 ust. 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 zakładowych³¹ prowadzący sprawę włącza do akt sprawy podpisany egzemplarz pisma wychodzącego przeznaczony do włączenia do akt.

(dowód: akta kontroli str. 289-290)

Z-ca Burmistrza wyjaśniła sporządzanie przedmiotowych wezwań tylko w jednym egzemplarzu wieloletnią taką praktyką.

(dowód: akta kontroli str. 354-359)

9. Czynności związane ze sprawdzaniem tożsamości osób stawających do kwalifikacji wojskowej w latach 2014-2016 wykonywał pracownik Urzędu nieposiadający pisemnego upoważnienia, o którym mowa w art. 32 ust. 7 pkt 1 ustawy. Zgodnie z art. 268a ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³² organ może upoważniać, w formie pisemnej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie³³.

(dowód: akta kontroli str. 67-102)

Burmistrz wyjaśnił, że delegowanie pracownika do zadań związanych z kwalifikacją wojskową bez pisemnego upoważnienia było wynikiem przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 354-359)

10. Nierzetelnie prowadzono wykaz osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony. Z wykazu tego, wbrew wymogom ujętym w § 10 ust. 2 rozporządzenia o kwalifikacji, nie wykreślono 11 osób, które stawiły się do kwalifikacji wojskowej albo ukończyły 24 lata życia w poprzednim roku kalendarzowym. Ponadto, niezgodnie z § 10 ust. 1 pkt 3 przywołanego rozporządzenia, w wykazie tym nie ujęto dwóch osób³⁴, które nie stawiły się do kwalifikacji wojskowej prowadzonej w 2015 r. bez uzasadnionej przyczyny.

(dowód: akta kontroli str. 103-108, 291-295)

Burmistrz wyjaśnił, że osoby wobec, których zachodziły okoliczności do ich nieujmowania w wykazie miały czerwone wyróżnienie graficzne, co miało oznaczać ich wykreślenie. Dodał, że w przypadku dwóch kobiet nieujętych w wykazie, w świetle wytycznych jakie zostały opracowane przez Wydział Spraw Obronnych MSW w pkt. 26, uznano że w wykazach powinni figurować wyłącznie mężczyźni.

(dowód: akta kontroli str. 354-372)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę, że osoby podlegające kwalifikacji wojskowej w latach 2014 – 2016 były wzywane do stawienia wyłącznie w przedziale czasowym od godziny 8:00 do godziny 10:00, tj. dwóch godzin, przy ośmiogodzinnym czasie pracy komisji kwalifikacyjnej. Nie sprzyjało to zapobieganiu stawianiu się wszystkich wezwanych o tej samej porze, o czym mowa w § 8 ust. 5 rozporządzenia o kwalifikacji.

(dowód: akta kontroli str. 358)

2. Postanowienia regulaminów organizacyjnych Urzędu z 15 stycznia 2015 r., 29 stycznia i 1 września 2016 r.³⁵ nie wskazywały komórki organizacyjnej

³¹ Dz. U. Nr 14 poz. 67.

³² Dz. U. z 2016 r. poz. 23, ze zm.

³³ Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 listopada 2012 r. (I OSK 1554/12): „Upoważnienie udzielone na podstawie art. 268a k.p.a. wywiera ten skutek, że zmienia się osoba wykonująca kompetencję organu do podejmowania czynności w prawnych formach działania administracji publicznej. Przepis ten stwarza możliwość, aby nie tylko sam piastun funkcji organu, czyli osoba, którą powołano na dane stanowisko, lecz także wyznaczony przez niego pracownik urzędu przydanego do pomocy temu organowi był umocowany do wykorzystania kompetencji organu. Upoważnienie powinno być udzielone na piśmie i z określeniem daty, od której obowiązuje.”

³⁴ Lista stawienia osób do kwalifikacji wojskowej rocznik 1996 poz. 102 i 103.

³⁵ Zarządzenia Burmistrza Nr OZ.0050.6.2015, Nr OZ.0050.9.2016 i Nr OA.0050.120.2016.

wykonującej zadania związane z przeprowadzeniem rejestracji i kwalifikacji wojskowej. Jak wyjaśnił Burmistrz nastąpiło to na skutek pomyłki.

(dowód: akta kontroli str. 6-27, 354-359)

3. NIK zwraca także uwagę, że w przypadku uzyskania informacji o obywatelu polskim, który opuścił miejsce pobytu stałego lub czasowego i nie dopełnił obowiązku wymeldowania się, właściwy miejscowo Burmistrz ma obowiązek – a nie możliwość – wszczęcia postępowania w sprawie wymeldowania takiej osoby³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 103-108, 291-295)

4. NIK zwraca uwagę, że w badanym okresie 21 osób podlegających obowiązkowi czynnej służby wojskowej, które miały przebywać poza granicami kraju, nie stawiały się do kwalifikacji wojskowej, nie występując uprzednio o zezwolenie wojskowego komendanta uzupełnień na wyjazd i pobyt za granicą, wymagane art. 53 ust. 2 pkt 1 ustawy. Wobec tych osób Burmistrz nie podejmował czynności określonych w art. 32 ust. 10 ustawy (nałożenie grzywny w celu przymuszenia do stawienia się do kwalifikacji albo zarządzenie przymusowego doprowadzenia ich przez Policję).

(dowód: akta kontroli str. 103-108, 291-296, 354-359, 373- 383)

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). Pośrednio przemawia za tym również treść art. 44 ust. 1 pkt 1 ustawy. Zgodnie z tym przepisem nie powołuje się do czynnej służby wojskowej określonych kategorii osób podlegających obowiązkowi odbycia zasadniczej służby wojskowej - i co wymaga w tym miejscu podkreślenia - uznanych za zdolne do tej służby, w tym m.in. obywateli polskich, którzy stale zamieszkują za granicą i którzy nie posiadają miejsca pobytu stałego lub czasowego trwającego ponad trzy miesiące na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. 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.

5. 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 wolności³⁷. NIK wskazuje, że organ samorządowy, zgodnie z art. 304 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego³⁸, dowiedziawszy się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu jest zobligowany niezwłocznie zawiadomić o tym prokuratora lub Policję.

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

Ocena cząstkowa

³⁶ Patrz komentarz do art. 35 ustawy o ewidencji ludności autorstwa Diany Trzcińskiej, Lex Omega.

³⁷ 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.

³⁸ Dz. U. 2016 poz. 1749.

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2014, 2015 i 2016, Burmistrz 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. Nie wydawał też decyzji o uznaniu żołnierza w czynnej służbie wojskowej albo osoby, której doręczono kartę powołania do tej służby, za posiadającego na wyłącznym utrzymaniu członków rodziny albo żołnierza samotnego (art. 127 ust. 1 i 2 ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 28-30)

Do Burmistrza wpłynął³⁹ jeden wniosek żołnierza rezerwy o ustalenie i wypłatę należnego świadczenia rekompensującego w związku z odbytymi ćwiczeniami wojskowymi we wrześniu 2016 r., w ilości pięciu dni. Wniosek złożono z zachowaniem trzymiesięcznego terminu, o którym mowa w art. 119a ust. 5 ustawy. Dołączono do niego zaświadczenie o odbyciu ćwiczeń w jednostce wojskowej wraz z potwierdzeniem otrzymanego uposażenia w wysokości 500,25 zł oraz zaświadczenie o kwocie dziennego utraconego wynagrodzenia netto pracownika w związku z odbytymi ćwiczeniami wojskowymi, w wysokości 306,72 zł. Burmistrz wydał decyzję⁴⁰ na podstawie art. 119a ustawy oraz § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 25 sierpnia 2015 r. w sprawie sposobu ustalania i trybu wypłacania świadczenia pieniężnego żołnierzom rezerwy oraz osobom przeniesionym do rezerwy niebędącym żołnierzami rezerwy⁴¹, orzekając o wypłacie prawidłowo obliczonego świadczenia, w wysokości 1.033,35 zł. Zostało ono wypłacone przed upływem siedmiodniowego terminu określonego w § 13 ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 346-353)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność 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 Kontroli⁴², wnosi o podjęcie działań mających na celu zapewnienie:

- 1) rzetelnego sporządzania rejestrów osób objętych rejestracją na potrzeby założenia ewidencji i kwalifikacji wojskowej;
- 2) sporządzania zawiadomień o wpisaniu do rejestru osób objętych rejestracją zgodnie z obowiązującym wzorem;
- 3) informowania Wojewody Wielkopolskiego o liczbie mężczyzn i kobiet wpisanych do kompletnych i terminowo sporządzonych rejestrów;

³⁹ 28 września 2016 r.

⁴⁰ Nr OA.5572.1.2016 z 3 października 2016 r.

⁴¹ Dz. U. poz. 1520.

⁴² Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 oraz z 2016 r. poz. 677.

- 4) sporządzania list stawiennictwa osób do kwalifikacji wojskowej zgodnie z obowiązującym wzorem i ujmowania w nich wyłącznie określonych w tym wzorze danych;
- 5) włączania do akt sprawy osoby podlegającej kwalifikacji wojskowej, podpisanego egzemplarza wezwania do stawienia się do tej kwalifikacji;
- 6) rzetelnego prowadzenia wykazu osób o nieuregulowanym stosunku do powszechnego obowiązku obrony;
- 7) zachowania pisemnej formy przy udzielaniu upoważnień dla pracowników Urzędu, do wykonywania czynności zastrzeżonych ustawą dla Burmistrza;

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 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.

Poznań, grudnia 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Tomasz Otworowski
starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis