



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku

LGD – 4101-018-07/2012  
P/12/017

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku  
ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk  
T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05  
[lgd@nik.gov.pl](mailto:lgd@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/017 – „Promulgacja prawa w postaci elektronicznej”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Maria Mieszalska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 83185 z dnia 4 października 2012 r. oraz nr 84772 z dnia 22 listopada 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 2a-2b)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Przodkowo, ul. Kartuska 21, 83-304 Przodkowo (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Wyrzykowski, Wójt Gminy Przodkowo (dalej: „Wójt”) (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> działalność Wójta okresie od 1 stycznia 2012 r. do 26 października 2012 r. w zakresie przygotowania i przekazywania aktów prawnych w postaci elektronicznej w celu ich ogłoszenia, prowadzenia elektronicznego zbioru aktów prawa miejscowego oraz udostępniania mieszkańcom aktów prawnych.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia: przekazywanie przez Wójta do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego (dalej: „Dziennik Urzędowy”) aktów prawnych w wersji elektronicznej, spełniających wymagania określone w obowiązujących przepisach (opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu), prowadzenie w postaci elektronicznej zbioru aktów prawa miejscowego stanowiących przez organy Gminy Przodkowo (dalej: „Gmina”) oraz zapewnienie możliwości wglądu i pobrania w postaci dokumentu elektronicznego aktów prawnych zawartych w Dzienniku Ustaw, Monitorze Polskim oraz zbiorze aktów prawa miejscowego.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały przede wszystkim na:

- nieprzekazaniu do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym sprawozdania Wójta z wykonania budżetu Gminy za 2011 rok, co stanowiło naruszenie art. 13 pkt 7 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>2</sup> (dalej: „ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych”);
- przekazaniu do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym pięciu uchwał Rady Gminy ze zwłoką (w terminie od 11 do 21 dni od dnia ich podjęcia).

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### Realizacja przez Wójta zadań związanych z ogłaszaniem i udostępnianiem aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych

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

<sup>2</sup> Dz.U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.

1. W okresie od 1 stycznia do 15 października 2012 r. organy Gminy wydały 189 aktów prawnych (57 uchwał Rady Gminy oraz 132 zarządzenia Wójta), w tym 14 podlegających ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym (uchwały Rady Gminy), a wśród nich 10 aktów prawa miejscowego. Ponadto ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym podlegało sprawozdanie Wójta z wykonania budżetu Gminy za 2011 rok. Do publikacji w Dzienniku Urzędowym przekazano wszystkie (14) uchwały Rady Gminy, podlegające takiej publikacji. Nie przekazano natomiast sprawozdania Wójta z wykonania budżetu Gminy za 2011 rok.

(dowód: akta kontroli str. 4-45, 78, 137, 154-209)

2. Pięć ostatnich uchwał Rady Gminy podlegających ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym przekazano do Wojewody Pomorskiego w terminie od 11 do 21 dni od dnia ich podjęcia (jedną – 11 dnia, a cztery – 21 dnia od ich podjęcia). Uchwały te opublikowano w Dzienniku Urzędowym w terminie od dwóch do 13 dni od przekazania ich Wojewodzie Pomorskiemu.

(dowód: akta kontroli str. 79-85, 138-140)

Powyższe uchwały, przekazane w wersji elektronicznej do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym, sporządzono w formacie XML oraz opatrzone ważnym bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu przez Przewodniczącego Rady Gminy – zgodnie z § 3 i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych zawierających akty normatywne i inne akty prawne, dzienników urzędowych wydawanych w postaci elektronicznej oraz środków komunikacji elektronicznej i informatycznych nośników danych<sup>3</sup> (w jednym przypadku uchwałę przekazano ponownie, gdyż pierwotnie została opatrzona elektronicznym podpisem Wójta).

(dowód: akta kontroli str. 79-85)

3. Zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych wójt prowadzi w postaci elektronicznej zbiór aktów prawa miejscowego stanowiących przez gminę. Zgodnie z art. 28b ust. 1a pkt 1 tej ustawy m.in. zbiory aktów prawa miejscowego stanowiących przez gminę udostępnia się nieodpłatnie do wglądu i do pobrania w formie dokumentu elektronicznego na stronach internetowych organów wydających te zbiory.

Uchwały Rady Gminy stanowiące akty prawa miejscowego w badanym okresie umieszczano na stronie internetowej Urzędu – [www.bip.przodkowo.pl](http://www.bip.przodkowo.pl), w zakładce: „Rejestry uchwał”, „Uchwały 2012”. W zakładce tej umieszczono również pozostałe uchwały Rady Gminy. Od dnia 20 października 2012 r. akty prawa miejscowego pogrupowano na ww. stronie w zakładkach m.in.: „Prawo lokalne”, „Planowanie przestrzenne – uchwały”, „Podatki i opłaty lokalne – uchwały”. Na ww. stronie umieszczano odnośniki do serwisu Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego.

(dowód: akta kontroli str. 117-122)

4. Realizując obowiązki wynikające z art. 26 ust. 1 pkt 2 i art. 28 ust. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych Wójt wyznaczył miejsce powszechnie dostępne, w którym w godzinach pracy Urzędu udostępniano nieodpłatnie w postaci elektronicznej Dziennik Ustaw, Monitor Polski i zbiór aktów prawa miejscowego ustanowionych przez organy Gminy (oraz akty prawne zawarte w tych dziennikach/zbiorze). Miejsce to, znajdujące się w otwartej sali Gminnego Centrum Informacji, wyposażono w cztery stanowiska komputerowe z możliwością zapisywania informacji na nośnikach danych oraz z dostępem do Internetu.

(dowód: akta kontroli str. 119-120)

<sup>3</sup> Dz.U. Nr 289, poz. 1699.

Ustalono  
nieprawidłowości

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

1. Nie przekazano do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym sprawozdania Wójta z wykonania budżetu Gminy za 2011 rok, co stanowiło naruszenie art. 13 pkt 7 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

Z wyjaśnień Wójta wynika, że przyczyną nieprzekazania do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym ww. sprawozdania było przeoczenie, a nieprawidłowość zostanie usunięta w najbliższym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 137, 154-209)

2. Zgodnie z przepisami art. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych akty te ogłasza się niezwłocznie.

Pięć ostatnich uchwał Rady Gminy podlegających ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym przekazano do Wojewody Pomorskiego w terminie od 11 do 21 dni od dnia ich podjęcia (jedną<sup>4</sup> 11 dnia, a cztery<sup>5</sup> 21 dnia od ich podjęcia).

(dowód: akta kontroli str. 79-85)

Z wyjaśnień Sławomira Miszewskiego, starszego informatyka w Urzędzie (przekazującego akty prawne do ogłoszenia) wynika, że uchwały te przekazano z opóźnieniem z powodu konieczności wykonania szeregu działań redakcyjnych, niezbędnych dla ich poprawnego sformatowania (uchwały pisano w różnych programach źródłowych, przez co ich treści nie można było bezpośrednio skopiować do edytora, zawierały tabele, które trzeba było opracować od nowa lub mapy, których skany wielkoformatowe wykonywał podmiot zewnętrzny).

(dowód: akta kontroli str. 106-109)

Biorąc pod uwagę, że art. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych wymaga niezwłocznego ich ogłaszania, a termin wejścia w życie aktów podlegających publikacji w Dzienniku Urzędowym jest warunkowany dniem ich ogłoszenia, tak długi czas przekazywania aktów prawnych do publikacji wskazuje, zdaniem NIK, na niewłaściwą organizację pracy w tym zakresie.

Z wyjaśnień Wójta wynika, że w Urzędzie nie opracowano szczegółowej procedury przekazywania do publikacji w Dzienniku Urzędowym aktów prawnych podjętych przez organy Gminy. Wójt w ww. wyjaśnieniach zadeklarował, że podejmie starania, aby nie dopuścić do opisanych wyżej sytuacji w przyszłości.

(dowód: akta kontroli str. 100-105)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. Zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych podstawą do ogłoszenia aktu normatywnego lub innego aktu prawnego jest akt w formie dokumentu elektronicznego opatrzony przez upoważniony do wydania aktu organ bezpiecznym podpisem elektronicznym.

Jedną<sup>6</sup> spośród objętych badaniem uchwał Rady Gminy przekazanych do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym opatrzono (jak wynika w wyjaśnieniu Wójta – w wyniku pomyłki) elektronicznym podpisem Wójta, zamiast Przewodniczącego Rady Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 100-105, 110-111)

<sup>4</sup> Uchwała nr XV/126/2012 Rady Gminy Przdokowo z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie zmiany Budżetu Gminy Przdokowo na rok 2012.

<sup>5</sup> Uchwały Rady Gminy Przdokowo z dnia 25 czerwca 2012 r.: nr XIV/124/2012 w sprawie nadania nazwy ulicy w Kosowie, gm. Przdokowo, nr XIV/123/2012 w sprawie nadania nazwy ulicy w Kobysewie, gm. Przdokowo, nr XIV/122/2012 w sprawie uchwalenia: zmiany w części miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Przdokowo, gmina Przdokowo, nr XIV/121/2012 w sprawie zmiany w części miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego fragmentu wsi Przdokowo.

<sup>6</sup> Uchwała nr XV/126/2012 Rady Gminy Przdokowo z dnia 27 sierpnia 2012 r. w sprawie zmiany Budżetu Gminy Przdokowo na rok 2012.

W dniu 3 października 2012 r. (przed rozpoczęciem kontroli NIK) ww. uchwałę opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym Przewodniczącego Rady Gminy i ponownie skierowano do ogłoszenia. Uchwałę opublikowano w Dzienniku Urzędowym w dniu 16 października 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 80-85, 100-105, 114-116, 138-140, 210)

**2.** Na stronie internetowej Urzędu udostępniono jedną uchwałę Rady Gminy<sup>7</sup>, która nie weszła w życie.

Zgodnie z zapisami uchwały termin jej wejścia w życie wynosił 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym.

Z wyjaśnień Wójta wynika, że uchwałę uchylono w dniu 30 października 2012 r., w trakcie kontroli NIK. Na stronie internetowej Urzędu przy uchwale zamieszczono odnośnik do uchwały uchylającej.

(dowód: akta kontroli str. 86-92, 93-99, 137-153, 211-214)

Zadaniem NIK udostępnianie uchwały na stronie internetowej Urzędu, pomimo że nie weszła ona w życie wskazuje na brak należytego działania w zakresie udostępniania aktów prawnych wydanych przez organy Gminy.

**3.** W siedzibie Urzędu, jak również na jego stronie internetowej nie zamieszczono informacji dotyczących możliwości uzyskania wglądu do aktów prawnych w postaci elektronicznej w godzinach pracy Urzędu, ich pobrania oraz o możliwości ich wydruku.

Z wyjaśnień Wójta wynika, że w Gminie działa Gminne Centrum Informacji, które ma służyć wszelką informacją na tematy związane z działalnością Gminy, w tym o udostępnianiu aktów prawnych (informacja o Centrum znajduje się na stronie internetowej Urzędu oraz na tablicy ogłoszeń w jego siedzibie).

(dowód: akta kontroli str. 119-120, 123-130)

NIK zauważa jednak, że celem zamieszczenia informacji o możliwości uzyskania wglądu do aktów prawnych w postaci elektronicznej w godzinach pracy Urzędu, ich pobrania oraz o możliwości ich wydruku jest usprawnienie dostępu mieszkańców Gminy do obowiązujących przepisów, w tym aktów prawa miejscowego. Cel ten jedynie w sposób pośredni spełnić może informacja o działalności Centrum.

Informacje o możliwości uzyskania wglądu do aktów prawnych w postaci elektronicznej w godzinach pracy Urzędu, ich pobrania oraz o możliwości ich wydruku zamieszczono w siedzibie Urzędu, jak również na jego stronie internetowej w trakcie kontroli NIK – w dniu 26 października 2012 r., wraz z informacją o cenie arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.

(dowód: akta kontroli str. 119-120, 123-130)

**4.** Zgodnie z art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych kierownik urzędu, w którym są udostępniane do wglądu dzienniki urzędowe i zbiory aktów prawa miejscowego stanowionych przez gminę ustala cenę arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego, tak aby wydruki były powszechnie dostępne, a cena pokrywała wyłącznie koszty tych wydruków.

Wójt ustalił cenę arkusza wydruku aktu prawnego lub innego aktu prawnego (wydruk jednostronny: w formacie A4 – 0,60 zł i w formacie A3 – 0,80 zł) w dniu 29 września 2011 r.

---

<sup>7</sup> Uchwała nr XIII/96/2012 Rady Gminy Przdokowo z dnia 29 marca 2012 r. w sprawie uchwalenia zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla fragmentu „Kobysewo działka 107, działka 108/82 i część działki 205, gmina Przdokowo”.

Wprawdzie z wyjaśnień Wójta wynika, że cenę tą ustalono w oparciu o kalkulację kosztów takiego wydruku (koszt papieru, tonera, energii elektrycznej oraz eksploatacji i konserwacji kopiarki) to jednak w trakcie kontroli NIK (w dniu 26 października 2012 r.) Wójt dokonał jej zmniejszenia (z 0,60 zł do 0,10 zł za arkusz wydruku jednostronnego w formacie A4 i z 0,80zł do 0,20 zł za arkusz wydruku jednostronnego w formacie A3), wskazując w wyjaśnieniach podobne elementy kalkulacji kosztów (koszty papieru, tonera, konserwacji i energii elektrycznej).

(dowód: akta kontroli str. 123-128, 134-136)

5. W udostępnianym na stronie internetowej Urzędu zbiorze aktów prawnych, przy aktach podlegających ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym nie zamieszczono danych promulgacyjnych oraz dat ich ogłoszenia w tym Dzienniku. Ponadto akty prawa miejscowego zamieszczano w zbiorze przed ogłoszeniem ich w Dzienniku Urzędowym.

Z wyjaśnienia Wójta wynika, że zamieszczanie takich danych nie wydawało się istotne, jednak zostaną one na stronie internetowej uzupełnione.

NIK zwraca uwagę, że niezamieszczenie w zbiorze aktów prawnych danych promulgacyjnych oraz dat ogłoszenia aktów w Dzienniku Urzędowym może utrudnić mieszkańcom znalezienie tych aktów oraz ustalenie ich daty wejścia w życie, zwłaszcza w przypadku zamieszczania w zbiorze aktów prawa miejscowego przed ich ogłoszeniem w Dzienniku.

W trakcie kontroli na ww. stronie internetowej umieszczono numer Dziennika Urzędowego, pod którym ukazał się dany akt prawny oraz daty ogłoszenia aktów w Dzienniku Urzędowym.

(dowód: akta kontroli str. 106-109, 119-120, 123-126, 131-133)

## 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 Kontroli<sup>8</sup>, wnosi o:

- 1) doprowadzenie do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym sprawozdania Wójta z wykonania budżetu Gminy za 2011 rok,
- 2) wprowadzenie mechanizmu kontrolnego (rozwiązania organizacyjnego) zapewniającego niezwłoczne przekazywanie w wersji elektronicznej do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym aktów prawnych podlegających publikacji w tym Dzienniku.

## 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 Gdańsku.

<sup>8</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 82.

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.

Gdańsk, dnia 30 listopada 2012 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Kontroler  
Maria Mieszalska  
Inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*