



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI – 4101-10-08/2012  
P/12/017

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE



# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/12/017 – Promulgacja prawa w postaci elektronicznej

Jednostka  
przeprowadzająca  
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach

Kontroler

Agnieszka Olejarz, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 080488 z dnia 20 lipca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 1,2)

Jednostka  
kontrolowana

Urząd Gminy w Bliżynie (Urząd), ul. Kościuszki 79a, 26-120 Bliżyn

Kierownik jednostki  
kontrolowanej

Mariusz Walachnia, wójt gminy Bliżyn

(dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Akty prawne podlegające ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego zostały prawidłowo przygotowywane, według wytycznych określonych w § 3 ust. 1 i § 6 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2011 r. w sprawie wymagań technicznych dokumentów elektronicznych zawierających akty normatywne i inne akty prawne, dzienników urzędowych wydawanych w postaci elektronicznej oraz środków komunikacji elektronicznej i informatycznych nośników danych<sup>2</sup>. Zostały również terminowo przekazane do wojewody, tj. – jak stanowi art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>3</sup> – w ciągu 7 dni od dnia podjęcia uchwały rady gminy.

Wójt gminy Bliżyn prowadzi w postaci elektronicznej zbiór aktów prawa miejscowego stanowionych przez gminę, wypełniając dyspozycję art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych<sup>4</sup>. Zbiór ten oraz Dziennik Ustaw i Monitor Polski udostępnia na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy Bliżyn, wywiązując się w ten sposób z obowiązku, o którym mowa w art. 26 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy.

Wójt gminy Bliżyn nie udostępnił tych dzienników i zbiorów w postaci elektronicznej do powszechnego wglądu, w godzinach pracy Urzędu, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym, mimo iż obowiązek taki został określony w art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 289, poz. 1699

<sup>3</sup> Dz. U. z 2001 Nr 142, poz. 1591 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.

aktów prawnych. Nie zastosował się również do przepisu art. 28a ww. ustawy, który zobowiązuje wójta do ustalenia ceny arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Realizacja przez wójtów zadań związanych z ogłaszaniem i udostępnianiem aktów prawnych w postaci dokumentów elektronicznych.**

Opis stanu faktycznego

Od 1 stycznia 2012 r. ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, na podstawie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, podlegało 13 aktów prawa miejscowego (uchwał) ustanowionych w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2012 r., wśród których pięć uchwał Rady Gminy Bliżyn dotyczyło wprowadzenia zmian w budżecie gminy na rok 2012.

W powyższym Dzienniku opublikowano 12 z ww. uchwał. Do dnia zakończenia kontroli nie ogłoszono uchwały Rady Gminy Bliżyn Nr XXI/117/2012 z 21 czerwca 2012 r. zmieniającej uchwałę Nr IX/63/03 z dnia 29 października 2003 r. w sprawie zasad usytuowania na terenie gminy Bliżyn miejsc sprzedaży i podawania napojów alkoholowych (z powodu braku opinii z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach).

(dowód: akta kontroli str. 4-7, 9)

Analiza pięciu, podlegających ogłoszeniu, uchwał Rady Gminy Bliżyn, dotyczących wprowadzenia zmian w budżecie gminy na rok 2012 wykazała, że:

- 1) wszystkie sporządzono w formacie XML, tj. zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wymagań technicznych dokumentów elektronicznych zawierających akty normatywne i inne akty prawne, dzienników urzędowych wydawanych w postaci elektronicznej oraz środków komunikacji elektronicznej i informatycznych nośników danych,
- 2) wszystkie dokumenty elektroniczne zawierające akty prawne, podlegające ogłoszeniu w ww. Dzienniku, opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym, weryfikowanym przy pomocy kwalifikowalnego certyfikatu, tj. zgodnie z § 6 ust. 1 ww. rozporządzenia,
- 3) cztery z nich zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego (nie ogłoszono ww. uchwały Nr XXI/117/2012),
- 4) liczba dni pomiędzy datą podjęcia aktu a datą jego przekazania do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach wynosiła od dwóch do trzech dni roboczych, tj. nie przekraczała terminu określonego w art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym,
- 5) wszystkie uchwały umieszczono na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Gminy w Bliźnie (BIP Urzędu) przed ogłoszeniem w wojewódzkim dzienniku urzędowym (cztery w dniu ich przekazania do wojewody, a jedną dzień po przekazaniu).

(dowód: akta kontroli str. 8, 9, 35)

Wójt gminy Bliżyn udostępnia Dziennik Ustaw, Monitor Polski oraz zbiór uchwał podjętych przez Radę Gminy Bliżyn, w tym zbiór aktów prawa miejscowego na stronie internetowej BIP Urzędu, znajdującej się pod adresem

<http://www.ugblizyn.bip.doc.pl>. Akty prawa ustanowione przez ww. Radę dostępne są na tej stronie w formacie PDF. Zgromadzone zostały w zakładce *Prawo miejscowe* w podzakładce *Uchwały*. (ścieżka dostępu do wybranej uchwały wygląda następująco: *Prawo miejscowe* → *Uchwały* → *Uchwały Rady Gminy kadencji ...* (np. kadencji VI 2010-2014) → *Uchwały z sesji ...* (np. sesji nr XXI/2012 z dnia 21 czerwca 2012 roku) → *Uchwała Nr ...* (np. Uchwała Nr XXI/114/2012 Rady Gminy Bliżyn – 21 czerwca 2012 r.). Na stronie BIP Urzędu nie podano dat ogłoszenia aktów prawa miejscowego w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, ani danych promulgacyjnych. Zdaniem NIK zamieszczenie w zbiorze aktów prawa miejscowego ww. danych ułatwiłoby ustalenie terminu wejścia w życie przepisów zawartych w danym akcie prawnym.

Upublicznione na ww. stronie internetowej dokumenty elektroniczne, zawierające uchwały Rady Gminy Bliżyn oraz dokumenty elektroniczne w formacie XML zawierające akty prawne podlegające ogłoszeniu w powyższym Dzienniku, fizycznie znajdują się na komputerze stacjonarnym wykorzystywanym do bieżącej pracy przez pracownika Urzędu, Panią Annę Kowalik – inspektora ds. obsługi Rady Gminy w Referacie Organizacyjno-Społecznym.

(dowód: akta kontroli str. 10-14)

W ramach projektu „LIDER w samorządzie” realizowanego na podstawie umowy o dofinansowanie zawartej z Ministerstwem Administracji i Cyfryzacji – Departament Współpracy z Jednostkami Samorządu Terytorialnego pełniącym rolę Instytucji Pośredniczącej II Stopnia dla Działania 5.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – *Wzmacnianie potencjału administracji samorządowej* zaplanowano działania związane z poprawą tworzenia i ogłaszania prawa miejscowego. Nazwa procesu udoskonalającego: *Kodeks postępowania administracyjnego i zasady tworzenia prawa w jednostkach samorządu terytorialnego*. W ramach tego działania gmina planuje wprowadzenie w Urzędzie edytora aktów prawnych tekstów jednolitych wraz z bazą aktów własnych. Oprogramowanie to umożliwi stały dostęp do treści ostatniego brzmienia aktu (tekst jednolity), porównanie tekstów przed i po zmianie, automatyczne tworzenie obwieszczenia o ogłoszeniu tekstu jednolitego, automatyczne wiązanie aktów zmieniających, źródłowych oraz tekstów jednolitych, a także utworzenie bazy aktów własnych – wraz z elektronicznymi skorowidzami oraz pełną obsługą dokumentów. Planowany czas realizacji tego projektu, według harmonogramu, przewidziany jest na październik 2013 – luty 2014.

(dowód: akta kontroli str. 15)

Na stronie BIP Urzędu oraz na tablicach informacyjnych znajdujących się w jego siedzibie nie umieszczono informacji o możliwości wglądu w siedzibie Urzędu i w godzinach jego pracy do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbioru aktów prawa miejscowego. Zdaniem NIK, zamieszczenie we wskazanych miejscach ww. informacji pozwoliłoby mieszkańcom łatwiej i szybciej zapoznać się z treścią istotnych dla nich aktów prawnych.

Prowadzenie strony internetowej BIP oraz sprawowanie pieczy nad tablicami informacyjnymi Urzędu, w tym zamieszczanie publikacji, ogłoszeń i informacji – zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu – należy do zadań Referatu Organizacyjno-Społecznego. Referatem kieruje Sekretarz Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 10, 16, 24, 26)

Wójt gminy Bliżyn nie udostępnił Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbioru aktów prawa miejscowego w postaci elektronicznej do powszechnego wglądu, w godzinach pracy Urzędu, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie

dostępnym (nie wydzielił do tego celu żadnego miejsca, ani stanowiska komputerowego).

(dowód: akta kontroli str. 28)

Z wyjaśnień złożonych przez Sekretarz Gminy Barbarę Stacherę wynika, iż w Urzędzie nie odnotowano przypadków zainteresowania wglądem do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbioru aktów prawa miejscowego w siedzibie Urzędu, ani wydrukami aktów normatywnych i innych aktów prawnych. Zapewniła ponadto, że gdyby w Urzędzie pojawiła się osoba zainteresowana pobraniem wydruków aktów normatywnych i innych aktów prawnych, wówczas wydanie wydruku nastąpiłoby w umówionym terminie po uprzednim wydaniu zarządzenia w sprawie ustalenia ceny wydruku.

(dowód: akta kontroli str. 29, 31)

Wójt gminy Bliżyn po wejściu w życie ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych do dnia zakończenia kontroli nie ustalił ceny arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.

W trakcie kontroli, tj. 27 lipca 2012 r., dokonano kalkulacji kosztów wydruku arkusza aktu prawnego oraz opracowano projekt zarządzenia w sprawie ustalenia ceny za wydruk arkusza aktu normatywnego lub innego aktu prawnego. Przy powyższej wycenie uwzględniono koszty zakupu ryzy papieru (15 zł ÷ 500 szt. = 0,03 zł), zakupu tonera (260 zł ÷ 2000 stron = 0,13 zł, do drukarki kolorowej 1000 zł ÷ 1500 stron = 0,67 zł) oraz koszty energii elektrycznej i zużycie sprzętu (0,01 zł). Ustalono, że cena arkusza wydruku w formacie A4 wynosić będzie 0,15 zł za stronę czarno-białą i 0,70 zł za stronę kolorową. Powyższe ceny nie zostały zatwierdzone przez wójta (przebywał na urlopie wypoczynkowym).

(dowód: akta kontroli str. 30, 32, 33)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

1. Wójt gminy Bliżyn nie wywiązał się z obowiązku udostępnienia Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbioru aktów prawa miejscowego w postaci elektronicznej do powszechnego wglądu, w godzinach pracy Urzędu, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, *organy samorządu terytorialnego udostępniają nieodpłatnie Dziennik Ustaw i Monitor Polski lub zawarte w nich akty normatywne i inne akty prawne, w tym orzeczenia: w postaci elektronicznej do powszechnego wglądu w godzinach pracy tych urzędów obsługujących te organy, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym.*

Do wglądu do zbioru aktów prawa miejscowego stanowionego przez gminę – zgodnie z art. 28 ust. 3 ww. ustawy – stosuje się odpowiednio art. 26 ust. 1 i art. 27 ust. 4.

Sekretarz Gminy, Barbara Stachera w zastępstwie wójta gminy Bliżyn wyjaśniła: *Trudne warunki lokalowe urzędu nie pozwalają na wyodrębnienie oddzielnego, powszechnie dostępnego stanowiska komputerowego. Po wprowadzeniu powyższego obowiązku od 1 stycznia 2012 r. w urzędzie nie zanotowano ani jednego przypadku zainteresowania udostępnieniem aktów prawnych publikowanych w Dzienniku Ustaw, Monitorze Polskim ani też w zbiorze aktów prawa miejscowego. Być może udostępnienie aktów prawnych na BIP-e jak również*

na stronach Rządowego Centrum Legislacji jest dla zainteresowanych wystarczające. Mimo braku wydzielonego stanowiska w przypadku wykazania zainteresowania ze strony klienta, udostępnienie stanowiska będzie możliwe w siedzibie Biura Rady Gminy na służbowym przenośnym komputerze.

(dowód: akta kontroli str. 28, 29)

2. Wójt gminy Bliżyn nie ustalił ceny arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego, co było niezgodne z art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

Zgodnie z ww. przepisem, w przypadkach, o których mowa w art. 26 ust. 1, art. 27 ust. 3 i 3a oraz art. 28, wydawanie wydruków aktów normatywnych lub innych i innych aktów prawnych jest odpłatne. Kierownik urzędu, w którym są udostępnione do powszechnego wglądu dzienniki urzędowe i zbiory aktów prawa miejscowego stanowiących 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.

Sekretarz Gminy wyjaśniła: W wyniku braku zainteresowania wydania wydruków aktów normatywnych lub innych aktów prawnych zaniechano obowiązku ustalenia ceny wydruku arkusza powyższych aktów kierując się zasadami wynikającymi z art. 12 ust. 2 i art. 15 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, pa. 1198 z późn. zm.). Uznając jednak za zasadne wywiązać się z obowiązku wynikającego z art. 28 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych przygotowano projekt zarządzenia w sprawie ustalenia ceny za wydruk arkusza aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.

(dowód: akta kontroli str. 30-33)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

#### IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>5</sup>, wnosi o:

1. Udostępnienie Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbioru aktów prawa miejscowego w postaci elektronicznej do powszechnego wglądu, w godzinach pracy Urzędu, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym.
2. Ustalenie ceny arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego, zgodnie z art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.
3. Podanie do publicznej wiadomości informacji o miejscu, w którym będzie można w godzinach pracy Urzędu skorzystać z prawa wglądu do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego i zbioru aktów prawa miejscowego oraz o cenie arkusza wydruku aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.
4. Udostępnienie mieszkańcom korzystającym ze zbioru aktów prawa miejscowego informacji o dacie ogłoszenia aktów prawa miejscowego w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82

## 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 Kielcach.

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 14 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.

Bliżyn , dnia 2 sierpnia 2012 r.  
*miejsceowość data*

Kontroler  
Agnieszka Olejarz  
Specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
Wicedyrektor  
Tadeusz Mikołajewicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*