



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL-4101-16-06/2012, P/12/017

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	<i>P/12/017 – Promulgacja prawa w postaci elektronicznej</i>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	<i>Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie</i>
Kontrolerzy	<i>Leszek Żywucki, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84318 z dnia 24 października 2012 r.;</i> (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	<i>Urząd Gminy Elbląg („Urząd”), 82 – 300 Elbląg, ul. Browarna 85, nr statystyczny REGON: 000531625</i>
Kierownik jednostki kontrolowanej	<i>Genowefa Kwoczek, Wójt Gminy Elbląg</i> (dowód: akta kontroli str.3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację przez Wójta Gminy Elbląg zadań wynikających z ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i innych aktów prawnych², zwanej dalej „ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych”.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadnia: przekazywanie do Wojewody Warmińsko – Mazurskiego aktów prawa miejscowego w postaci dokumentów elektronicznych, (spełniających wymagania określone w obowiązujących przepisach), prowadzenie w postaci elektronicznej zbioru aktów prawa miejscowego, podjęcie rozwiązań organizacyjnych mających na celu zapewnić mieszkańcom wgląd do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego oraz Dziennika Urzędowego Województwa Warmińsko – Mazurskiego (dalej: Dziennik Urzędowy) i zbiorów aktów prawa miejscowego.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- 1) opóźnienia w przekazaniu do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko – Mazurskiego jednej uchwały będącej aktem prawa miejscowego, co było niezgodne z art. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych,
- 2) nieustalenia w Urzędzie, wbrew wymogom art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, ceny wydruku arkusza aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.
- 3) niedostępności w Urzędzie (w postaci elektronicznej) Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego lub zawartych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym, co było niezgodne z art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

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

² Dz. U. z 2011 r. Nr 197, poz. 1172 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Przygotowanie i przekazywanie aktów prawa miejscowego w postaci elektronicznej w celu ich ogłoszenia, prowadzenie elektronicznego zbioru aktów prawa miejscowego i udostępnianie aktów prawnych.

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 października 2012 r. Rada Gminy podjęła 59 uchwał (w tym 11 dotyczących prawa miejscowego). Wójt Gminy wydał 46 zarządzeń. Jedno z tych zarządzeń zgodnie z ustawą o ogłaszaniu aktów normatywnych podlegało ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym. Szczegółową analizą objęto pięć uchwał będących aktami prawa miejscowego podlegających publikacji w Dzienniku Urzędowym³.

Objęte analizą uchwały przekazywano do publikacji w terminie od 4 do 18 dni od dnia ich podjęcia. Stosownie do postanowień art. 15 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych w związku 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 danych⁴ (dalej: rozporządzenie w sprawie wymagań technicznych), wszystkie akty prawne przekazane do publikacji w formie elektronicznej zostały sporządzone w formacie XML oraz opatrzone ważnym podpisem elektronicznym, weryfikowalnym przy pomocy kwalifikowanego certyfikatu, przez Przewodniczącą Rady Gminy.

2. Wypełniając dyspozycję art. 28 ust. 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych Wójt prowadził w postaci elektronicznej zbiór aktów prawa, dostępny pod http://bip.warmia.mazury.pl/elblag_gmina_wiejska/123/Uchwały_Rady_Gminy/.

W rejestrze tym zamieszczano akty prawa miejscowego stanowione przez Radę Gminy, łącznie z pozostałymi uchwałami (w formacie pdf).

(dowód: akta kontroli str.4-95)

3. W Urzędzie, na tablicy ogłoszeń, zamieszczono informację, dotyczącą możliwości nieodpłatnego wglądu do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego, Dziennika Urzędowego Województwa Warmińsko – Mazurskiego oraz BIP Urzędu, a także o możliwości nieodpłatnego pobrania aktów normatywnych i innych aktów prawnych w formie dokumentu elektronicznego. Na stronie internetowej BIP Urzędu zamieszczono linki do serwisu Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego oraz Dziennika Urzędowego Województwa Warmińsko – Mazurskiego. Poprzez stanowisko komputerowe w sekretariacie, za pośrednictwem strony internetowej BIP Urzędu, zainteresowane osoby miały, zapewnioną możliwość nieodpłatnego wglądu do aktów normatywnych i innych aktów prawnych, w tym aktów prawa miejscowego ze zbioru

³ XIV/97/2012 z dnia 16.02.2012 r. w sprawie ustalenia wzorów informacji i deklaracji na podatek od nieruchomości, na podatek rolny oraz na podatek leśny,

XVI/121/2012 z dnia 17.05.2012 r. w sprawie przyjęcia programu opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt na terenie Gminy Elbląg,

XVIII/126/2012 z dnia 28.06.2012 r. w sprawie zmiany uchwały dotyczącej sposobu poboru podatków, określenia inkasentów i wysokości wynagrodzenia za inkaso,

XIX/134/2012 z dnia 26.07.2012 r. w sprawie zmiany uchwały dotyczącej ustalenia wysokości czynszu dzierżawnego z tytułu dzierżawy gruntów, będących własnością Gminy Elbląg,

XIX/135/2012 z dnia 26.07.2012 r. w sprawie zmieniająca uchwałę w sprawie ustalenia regulaminu określającego wysokość oraz szczegółowe warunki przyznawania nauczycielom dodatków za wysługę lat, motywacyjnego, funkcyjnego i za warunki pracy oraz innych składników wynagrodzenia, a także wysokości szczegółowych zasad przyznawania i wypłacania dodatku mieszkaniowego i wiejskiego oraz podwyższenia minimalnej stawki wynagrodzenia zasadniczego nauczyciela stażysty,

⁴ Dz. U. Nr 289 poz. 1699

prowadzonego przez Wójta. Istniała też możliwość pobrania ich w formie elektronicznej w sekretariacie Urzędu.

(dowód: akta kontroli str.96)

*Ustalone
nieprawidłowości*

1. Wójt, przekazał do publikacji w Dzienniku Urzędowym jedną uchwałę (XVI/121/2012) 18 dni licząc od daty jej podjęcia, co było niezgodne z art. 3 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych.

W wyjaśnieniach Wójt nie potrafił wskazać przyczyn opóźnienia w przekazaniu do publikacji tej uchwały. Zobowiązał się jednocześnie do podjęcia działań organizacyjnych zapewniających w przyszłości niezwłoczne przekazywanie aktów prawa miejscowego do publikacji w Dzienniku Urzędowym.

2. Wójt, wbrew wymogom określonym w art. 28a ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, nie ustalił obowiązującej w Urzędzie ceny wydruku arkusza aktu normatywnego lub innego aktu prawnego.

W wyjaśnieniach, Wójt podał, że przyczyną wskazanego wyżej zaniechania był brak jakiegokolwiek wniosku o wydruk aktu normatywnego lub innego aktu prawnego ze strony interesantów Urzędu.

3. Wójt wbrew wymogom art. 26 ust. 1 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, nie zapewnił w Urzędzie dostępu do Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego lub zawartych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych w postaci elektronicznej, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym.

W wyjaśnieniach Wójt podał, iż uważał, że dostęp do Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego lub zawartych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych poprzez sekretariat Urzędu był wystarczający. Zobowiązał się podjąć działania organizacyjne, aby miejsce dostępu do tych aktów (w postaci elektronicznej) było w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym.

(dowód: akta kontroli str.96-101)

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

1. NIK zwraca uwagę, że stanowisko komputerowe w sekretariacie, nie było miejscem do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym, ponieważ było to stanowisko pracy inspektora ds. obsługi sekretariatu

2. Cztery analizowane uchwały (XIV/97/2012, XVIII/126/2012, XIX/134/2012, XIX/135/2012) zostały zamieszczone na stronie internetowej BIP Urzędu przed ich opublikowaniem w Dzienniku Urzędowym.

NIK zwraca uwagę, że umieszczenie uchwał będących aktami prawa miejscowego na stronie internetowej BIP Urzędu przed ich opublikowaniem w Dzienniku Urzędowym, może wprowadzać w błąd zainteresowane osoby odnośnie czasu wejścia ich w życie.

W wyjaśnieniach Wójt podał, że spowodowane to było zamiarem umożliwienia jak najszybszego powszechnego dostępu tych uchwał. Zobowiązał się w przyszłości do niezamieszczania na stronie internetowej BIP Urzędu uchwał będących aktami prawa miejscowego, przed ich opublikowaniem w Dzienniku Urzędowym.

3. W prowadzonym przez Wójta w postaci elektronicznej zbiorze aktów prawa zamieszczano akty prawa miejscowego stanowione przez Radę Gminy, łącznie z pozostałymi uchwałami.

Zdaniem NIK, zamieszczanie uchwał będących prawem miejscowym łącznie z pozostałymi uchwałami czyni zainteresowanym osobom trudniejszy i bardziej skomplikowany do nich dostęp.

W wyjaśnieniach Wójt podał, że nie zwrócił uwagi, iż może to powodować utrudnienie w odszukaniu uchwał dotyczących prawa miejscowego. Zobowiązał się podjąć działania organizacyjne, mające na celu umożliwienie zainteresowanym osobom szybki i nieskomplikowany wgląd do tych uchwał.

4. Na stronie internetowej BIP Urzędu nie zamieszczono daty publikacji pięciu analizowanych uchwał.

Zdaniem NIK, niezamieszczenie w zbiorze aktów prawa daty publikacji w Dzienniku Urzędowym utrudnia ustalenie terminu wejścia w życie przepisów zawartych w danym akcie prawnym.

W wyjaśnieniach Wójt podał, że spowodowane to było niedopatrzeniem. Zobowiązał się do podjęcia działań organizacyjnych mających na celu umieszczenie daty publikacji w Dzienniku Urzędowym aktów normatywnych oraz podlegających publikacji innych aktów prawnych.

5. Na stronie internetowej Urzędu nie zamieszczono informacji, dotyczącej możliwości nieodpłatnego wglądu do Dziennika Ustaw, Monitora Polskiego, Dziennika Urzędowego Województwa Warmińsko – Mazurskiego oraz BIP Urzędu, a także możliwości pobrania aktów normatywnych i innych aktów prawnych w formie dokumentu elektronicznego.

NIK zwraca uwagę, że zamieszczenie takiej informacji, pozwoliłoby osobom zainteresowanym, łatwiej i szybciej zapoznać się z treścią istotnych dla nich aktów prawnych.

W wyjaśnieniach Wójt podał, iż uważał, że informacja wywieszona na tablicy ogłoszeń Urzędu była wystarczająca. Zobowiązał się w najbliższym czasie do umieszczenia takiej informacji na stronie internetowej BIP Urzędu.

(dowód: akta kontroli str.96-101)

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 o NIK, wnosi o:

1. Niezwłoczne przekazywanie uchwał będących aktami prawa miejscowego do publikacji w Dzienniku Urzędowym.
2. Ustalenie ceny arkusza wydruku aktu prawnego.
3. Umieszczanie uchwał będących aktami prawa miejscowego na stronie internetowej BIP Urzędu, po ich ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym.
4. Zamieszczanie w BIP daty opublikowania w Dzienniku Urzędowym uchwał będących aktami prawa miejscowego.
5. Zamieszczenie na stronie internetowej BIP Urzędu informacji dotyczącej możliwości uzyskania wglądu do aktów prawa miejscowego.
6. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie w Urzędzie dostępu do Dziennika Ustaw i Monitora Polskiego lub zawartych w nich aktów normatywnych i innych aktów prawnych w postaci elektronicznej, w miejscu do tego przeznaczonym i powszechnie dostępnym.
7. Rozważenie umieszczenia aktów prawa miejscowego na stronie internetowej BIP Urzędu w odrębnej zakładce prawo miejscowe.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Olsztynie.

*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.

Olsztyn, dnia 2012.11.

Kontroler

Leszek Żywucki
specjalista k.pl

.....
podpis

.....
podpis