



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO

Gorzów Wielkopolski, dnia 11 kwietnia 2014 r.

Poz. 897

UCHWAŁA NR 99/2014 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W ZIELONEJ GÓRZE

z dnia 4 kwietnia 2014 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 07 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2012 r., poz. 1113 z późn. zm.) oraz art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze, po przeprowadzeniu postępowania nadzorczego w przedmiocie zgodności z prawem uchwały Nr XXXVII.198.2014 Rady Gminy Górzycy z dnia 28 lutego 2014 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych szkół, niepublicznych przedszkoli i niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, prowadzonych na terenie Gminy Górzycy przez podmioty nie należące do sektora finansów publicznych oraz trybu i zakresu kontroli ich wykorzystania stwierdza -

1. nieważność załącznika nr 1 do uchwały, pod nazwą: „Wniosek o udzielenie dotacji na rok”, w zakresie pkt. IV. „Oświadczenia i podpisy osoby/osób reprezentujących organ prowadzący”, o treści: Oświadczam, że wszystkie podane przeze mnie dane są zgodne z rzeczywistością. Oświadczam, że znane są mi przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) – z powodu sprzeczności tych postanowień z art. 7 ustawy z dnia 02 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.);

2. nieważność załącznika nr 2 do uchwały, pod nazwą: „Informacja miesięczna o aktualnej liczbie uczniów (...)”, punktu III. „Informacja o aktualnej liczbie uczniów” – w części dotyczącej podania: imienia i nazwiska dziecka; miejsca zamieszkania (adresu) oraz daty urodzenia - z powodu sprzeczności z art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) oraz art. 1 i art. 23 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (j.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) oraz punktu IV. „Oświadczenia i podpisy osoby/osób reprezentujących organ prowadzący”, o treści: Oświadczam, że wszystkie podane przeze mnie dane są zgodne z rzeczywistością. Oświadczam, że znane są mi przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) – z powodu sprzeczności tych postanowień z art. 7 ustawy z dnia 02 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.);

3. nieważność załącznika nr 3 do uchwały, pod nazwą: „Rozliczenie otrzymanej dotacji za rok.....”, w zakresie pkt. V. „Oświadczenia i podpisy osoby/osób reprezentujących organ prowadzący”, o treści: Oświadczam, że wszystkie podane przeze mnie dane są zgodne z rzeczywistością. Oświadczam, że znane są mi przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych

(Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.) – z powodu sprzeczności tych postanowień z art. 7 ustawy z dnia 02 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.) oraz art. 90 ust.4 ustawy z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.);

4. nieistotne naruszenie prawa - z uwagi na brak odwołania się w treści § 5 ust. 1 uchwały – także do dotacji, o których mowa w § 3 ust. 4 badanej uchwały.

Uzasadnienie

Uchwała objęta postępowaniem nadzorczym - została doręczona tut. Izbie w dniu 21 marca 2014 r. Jako podstawa podjęcia badanej uchwały powołane zostały, między innymi przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) oraz art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.).

Oceniając zgodność postanowień uchwały z przepisami prawa, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze ustaliło, że w załącznikach nr 1; nr 2 i nr 3 do badanej uchwały zawarte zostały oświadczenia, o treści: „Oświadczam, że wszystkie podane przeze mnie dane są zgodne z rzeczywistością. Oświadczam, że znane są mi przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.)”.

Ponadto, zgodnie z treścią załącznika nr 2 do badanej uchwały, pod nazwą: „Informacja miesięczna o aktualnej liczbie uczniów (...)”, punktem III. „Informacja o aktualnej liczbie uczniów” – organ prowadzący niepubliczną szkołę, niepubliczne przedszkole i niepubliczne inne formy wychowania przedszkolnego – zobowiązany został do podania: imienia i nazwiska dziecka; miejsca zamieszkania (adresu) oraz daty urodzenia.

Zgodnie z art. 7 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm) samorząd terytorialny i jego organy działają na podstawie i w granicach prawa. Wykonując swoje kompetencje prawodawcze, zawarte w upoważnieniach ustawowych, organy samorządu terytorialnego są obowiązane działać ściśle w granicach tych upoważnień. Nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego.

Organom administracji publicznej wolno bowiem, w przeciwieństwie do obywateli podejmować tylko takie działania, do których mają ustawowe upoważnienie, nie zaś podejmować wszelkie działania, które nie zostały zakazane przez prawo.

W wyroku z dnia 12 maja 2010 r. wydanym w sprawie o sygnaturze akt I OSK 672/10 Naczelny Sąd Administracyjny (odwołując się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1998 r., sygn. U/19/97, OTK ZU nr 4/1998r., poz. 48, s. 262) zwrócił uwagę na to, że przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego, podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych, w drodze wykładni celowościowej. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego (LEX nr 595462).

Podobnie w wyroku z dnia 05 lipca 2013 roku, wydanym w sprawie o sygnaturze akt I SA/Kr 211/13 (LEX nr 1342556) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie wyraził pogląd, iż naczelną zasadą prawa administracyjnego jest zakaz domniemania kompetencji. Normy kompetencyjne (upoważniające) powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny; niedopuszczalnym jest dokonywanie wykładni rozszerzającej przepisów kompetencyjnych oraz wyprowadzanie kompetencji w drodze analogii.

Rada Gminy Górzycy, działając w granicach upoważnienia wynikającego z przepisów art. 90 ust. 4 powołanej wyżej ustawy z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r., Nr 256, poz. 2572 z późn. zm.) - upoważniona była do określenia w drodze uchwały – trybu udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w art. 90 ust. 1a, 2a-3b oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawę obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

W wyroku z dnia 05 lipca 2013 r. wydanym w sprawie o sygn. akt ISA/Kr 211/13 (LEX 1342556) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, odwołując się do piśmiennictwa wskazał istotne wady uchwały, skutkujące stwierdzeniem jej nieważności, do których zaliczone zostało, między innymi naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję organów samorządu do podejmowania uchwał, naruszenie podstawy prawnej podjętej uchwały, naruszenie przepisów prawa ustrojowego oraz prawa materialnego poprzez wadliwą ich interpretację oraz przepisów regulujących procedury podejmowania uchwał (Z. Kmiecziak, M Stahl, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego, Samorząd Terytorialny 2001/1-2, s.102).

Mając na uwadze powyższe – Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze stoi na stanowisku, że na podstawie upoważnienia udzielonego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego - w art. 90 ust. 4 powołanej wyżej ustawy z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty – Rada Gminy Górzycy nie miała kompetencji do przetwarzania (zbierania) danych osobowych dzieci będących uczniami niepublicznych szkół, niepublicznych przedszkoli i niepublicznych innych form wychowania przedszkolnego, co wynikało z postanowień załącznika nr 2, punktu 3 do badanej uchwały.

Ochrona danych osobowych ma swoje umocowanie w przepisach art. 51 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej.

Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (j.t. Dz. U. z 2002 r., Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) danymi osobowymi są wszelkie informacje dotyczące osoby fizycznej, pozwalające na określenie tożsamości tej osoby. Danymi osobowymi są więc: informacje o imieniu, nazwisku i adresie danej osoby fizycznej. Stosownie do art.7 pkt 2 tej ustawy - przetwarzaniem danych jest między innymi ich zbieranie, przechowywanie i usuwanie.

Z art. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych wynika, że każdy ma prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych (ust. 1) a przetwarzanie tych danych może mieć miejsce tylko z uwagi na wskazane w ustawie dobra (dobro publiczne; dobro osoby; dobro osób trzecich) i jedynie w zakresie i trybie określonym ustawą (ust. 2).

Na podstawie art. 23 ustawy o ochronie danych osobowych – przetwarzanie danych osobowych jest dopuszczalne tylko wtedy gdy, między innymi - jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa.

Zgodnie z przepisami art. 90 ust. 3g powołanej wyżej ustawy z dnia 07 września 1991 r. o systemie oświaty - prawo przetwarzania danych osobowych uczniów szkół i placówek - przyznane zostało organom jednostki samorządu terytorialnego tylko w związku z przeprowadzaniem kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji otrzymanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Odwołując się do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, z dnia 15 maja 2012 r., o sygn. akt. I SA/Gd 245/12 (www.orzeczenia-nsa.pl/) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze podziela pogląd, zgodnie z którym żądanie udostępnienia danych osobowych, w każdym przypadku - powinno opierać się na stosownej podstawie prawnej.

W ocenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze – nie znajduje także umocowania w upoważnieniu udzielonym organom stanowiącym jednostek samorządu terytorialnego, w art. 90 ust. 4 powołanej wyżej ustawy o systemie oświaty – wymóg złożenia oświadczeń, o treści: „Oświadczam, że wszystkie podane przeze mnie dane są zgodne z rzeczywistością. Oświadczam, że znane są mi przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 885 z późn. zm.)” - które zamieszczone zostały we wszystkich załącznikach do badanej uchwały.

Mając powyższe na uwadze należy ocenić, że kwestionowane regulacje zawarte w załącznikach do badanej uchwały - ustanowione zostały bez upoważnienia ustawowego, niezbędnego dla nałożenia tego rodzaju obowiązków.

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze wskazuje ponadto, że w treści § 5 ust. 1 badanej uchwały, dotyczącego ustalenia wysokości miesięcznej dotacji – nie odwołano się do postanowień § 3 ust. 4 badanej uchwały, które dotyczą dotacji dla uczniów niepublicznych przedszkoli i szkół, które zgodnie z przepisami art. 71b ust. 2a ustawy o systemie oświaty – prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka.

W przedstawionym wyżej stanie sprawy - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze orzekło jak w sentencji niniejszej uchwały.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze – służy Gminie prawo złożenia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp., za pośrednictwem tut. Kolegium, w terminie 30 dni od daty doręczenia uchwały.

wz. Przewodniczącego
Kolegium

Z-ca Prezesa Halina Lasota