



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

---

Gdańsk, dnia 05.12.2022 r.

Poz. 4672

### **Uchwała Nr 157/g329/D/22**

**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku**

**z dnia 24 listopada 2022 r.**

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 1668), art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 559 z późn. zm.), art. 36 ust. 2 i 3 oraz art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2022 r. poz. 2082 z późn. zm.) oraz § 115 w zw. § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 283) - Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr LVI/971/2022 Rady Miejskiej Władysławowa z dnia 26 października 2022 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego dla których Gmina Władysławowo jest organem rejestrującym

**orzeka nieważność § 6 ust. 4 w zakresie słów: ".....ustalona na podstawie oświadczenia rodziców o miejscu zamieszkania" oraz § 11 ust. 5 w zakresie słowa: "niezwłocznego" badanej uchwały.**

### **U Z A S A D N I E N I E**

W dniu 28 października 2022 r. wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku uchwała Nr LVI/971/2022 Rady Miejskiej Władysławowa z dnia 26 października 2022 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego dla których Gmina Władysławowo jest organem rejestrującym, zaś w dniu 24 listopada 2022 roku była przedmiotem badania Kolegium tut. Izby.

Analiza treści powyższej uchwały wskazuje, że jest ona obarczona wadami o charakterze istotnego naruszenia prawa.

Podejmując badaną uchwałę Rada Miejska Władysławowa powołała się w podstawie prawnej na przepisy art. 38 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

W treści badanej uchwały ustalono tryb udzielania i rozliczania dotacji niepublicznym placówkom wychowania przedszkolnego i innym formom wychowania przedszkolnego, dla których Gmina Władysławowo jest organem rejestrującym oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, a także termin przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków

lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

W wyniku analizy badanej uchwały Kolegium tut. Izby stwierdziło, że § 6 ust. 3 badanej uchwały zawarto zapis o treści: *„Organ, prowadzący placówkę wychowania przedszkolnego z informacją o której mowa w ust. 1 dodatkowo przekazuje informację o uczniach, którzy w danym miesiącu uczęszczają do dotowanej placówki wychowania przedszkolnego, ale nie są mieszkańcami Gminy Władysławowo, a jednocześnie nie są uczniami objętymi kształceniem specjalnym i nie są uczniami realizującymi obowiązki przedszkolny.”*

W dalszej kolejności w treści § 6 ust. 4 badanej uchwały Rada Miejska postanowiła, że: *„Dodatkowa informacja, o której mowa w ust. 3 zawiera dane o miejscu zamieszkania tego ucznia ustalona na podstawie oświadczenia rodziców o miejscu zamieszkania.”*

Zdaniem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku zakres ustawowego upoważnienia do podjęcia badanej uchwały wynikający z przepisów art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych nie obejmuje regulacji dotyczących wymogu składania pisemnych oświadczeń przez rodzica lub opiekuna prawnego dziecka o miejscu zamieszkania dziecka.

Ponadto Kolegium tut. Izby zwraca uwagę na fakt, że powyższa uchwała jest aktem prawa miejscowego skierowanym do placówek oświatowych określonych w uchwale i Rada Miejska nie ma kompetencji do zawierania w treści uchwały postanowień dotyczących wymogu składania pisemnych oświadczeń przez podmioty niebędące placówkami oświatowymi, tj. przez rodziców lub opiekunów prawnych, w kwestionowanym zakresie.

Jednocześnie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku podkreśla, że, wprawdzie, ustawa o finansowaniu zadań oświatowych przewiduje w art. 24 i art. 27 przypadki występowania do rodziców ucznia dotowanej szkoły lub placówki wychowania przedszkolnego, albo pełnoletniego ucznia dotowanej szkoły o złożenie pisemnego oświadczenia wskazującego szkołę lub placówkę wychowania przedszkolnego, do której on uczęszcza, ale następuje to tylko w sytuacjach enumeratywnie określonych w tych regulacjach prawnych. W ocenie Kolegium tut. Izby ww. regulacje prawne nie mogą służyć do usankcjonowania zapisów w zakresie objętym przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia nadzorczego. Moc prawna danego przepisu ustawy jest bowiem ograniczona jedynie do zakresu przedmiotowego, który wprost z takiego przepisu wynika. Istotna jest w tym kontekście również okoliczność, że kompetencji prawodawczych nie można domniemywać, co wyklucza możliwość stanowienia zapisów niemających wyraźnego umocowania w upoważnieniu ustawowym.

Ustalenie zatem w badanej uchwale powyższych kwestii stanowi naruszenie ww. przepisów ustawy o finansowaniu zadań oświatowych, wykraczając poza granice kompetencji uchwałodawczych organu stanowiącego gminy określonych w art. 38 ust. 1 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych.

Z cytowanych przepisów wynika bowiem, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji (dla placówek oświatowych), o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-30 i art. 32 ww. ustawy, oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków lub uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych, o których mowa w art. 34 ust. 2 ww. ustawy, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania.

Ponadto w treści § 11 ust. 5 badanej uchwały Rada Miejska zawarła zapis o treści: *„Organ prowadzący jest zobowiązany do zapewnienia kontrolerom warunków niezbędnych do sprawnego przeprowadzenia kontroli, w tym niezwłocznego przedstawienia żądanych dokumentów,*

*terminowego udzielania wyjaśnień, oraz w miarę możliwości do udostępnienia oddzielnego pomieszczenia umożliwiającego sprawne przeprowadzenie czynności kontrolnych.”.*

W ocenie Kolegium tut. Izby zapis § 11 ust. 5 badanej uchwały w zakresie słowa „niezwłocznego” w sposób istotny narusza postanowienia art. 38 ust. 1 oraz art. 36 ust. 2 i ust. 3 ustawy o finansowaniu zadań oświatowych. Zgodnie z art. 38 ust. 1 przywołanej ustawy organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, w drodze uchwały, ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji (dla placówek oświatowych), o których mowa w art. 15-21, art. 25, art. 26, art. 28-31a i art. 32 ww. ustawy, oraz tryb przeprowadzania kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania, w tym zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, termin przekazania informacji o liczbie, odpowiednio, dzieci objętych wczesnym wspomaganie rozwoju, uczniów, wychowanków, uczestników zajęć rewalidacyjno-wychowawczych lub słuchaczy kwalifikacyjnych kursów zawodowych, o których mowa w art. 34 ust. 2 ww. ustawy, oraz termin i sposób rozliczenia wykorzystania dotacji.

Natomiast w art. 36 ust. 2 tej ustawy wskazano, że osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli mają prawo wstępu do przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego, szkół i placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania w związku z przekazaną dotacją, a w przypadku szkół, o których mowa w art. 26. ust. 2 ustawy - także do wglądu do list obecności, o których mowa w art. 26 ust. 3 oraz ich weryfikacji. Z kolei zgodnie z art. 36 ust. 3 ww. ustawy przedszkole, inna forma wychowania przedszkolnego, szkoła i placówka udostępnia dokumentację, o której mowa w ust. 2, oraz listy obecności, o których mowa w art. 26 ust. 3, w terminie 14 dni od dnia zwrócenia się przez osobę upoważnioną do przeprowadzenia kontroli o udostępnienie tej dokumentacji.

Z powyższych przepisów wynika, że ustawodawca określił w akcie prawnym rangi ustawowej to, jakie uprawnienia posiadają organy dotujące i osoby przeprowadzające kontrolę dotowanych placówek oświatowych. W ocenie Kolegium tut. Izby modyfikacja i uzupełnianie zapisów ustawy w sposób, który prowadzi do zmiany określonych w ustawie uprawnień organu dotującego i kontrolerów oraz obowiązków podmiotów kontrolowanych nie znajduje podstaw prawnych. Ustawodawca nie przewidział w szczególności uprawnienia do żądania od kontrolowanej placówki „niezwłocznego przedstawienia żądanych dokumentów”.

Ponadto zgodnie z art. 94 zd. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów.

Dodatkowo Kolegium tut. Izby zauważa, że stosownie do przepisu § 115 w zw. z § 143 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, w aktach prawa miejscowego zamieszcza się tylko przepisy regulujące sprawę przekazane do unormowania w przepisie upoważniającym (upoważnieniu ustawowym). Realizując kompetencję prawodawczą organ stanowiący musi ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym. Zgodność z prawem aktu wydawanego na podstawie ustawowego upoważnienia polega natomiast na pełnym zrealizowaniu tego upoważnienia, bez możliwości wybiórczego, dowolnego czy też częściowego stosowania przepisu. W orzecznictwie sądów administracyjnych i nauce prawa nie budzi wątpliwości reguła interpretacyjna administracyjnego prawa materialnego, zgodnie z którą „dozwolone jest tylko to co wynika z przepisów prawa” (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 marca 2008 r., II GKS 427/07) (*vide*: art. 7 Konstytucji RP).

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium tut. Izby postanowiło jak w sentencji.

Ponadto Kolegium tut. Izby zwraca uwagę na konieczność przestrzegania w uchwałach stanowiących prawo miejscowe podejmowanych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego zasad jasności i precyzyjności treści norm stanowionego prawa. W kontekście powyższego wskazać należy na nieprawidłowe wskazanie w treści § 12 ust. 4 badanej uchwały szkół, jako placówek, których dotyczą regulacje badanej uchwały.

Dodatkowo Kolegium podkreśla, że postanowienia o konieczności podawania danych osobowych dzieci muszą być zgodne z przepisem art. 5 ust. 1 lit. c Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U.UE.L. z 2016 r. Nr 119, s.1 ze zm.) - zwanego dalej: RODO wyrażającego zasadę adekwatności przetwarzania danych osobowych (minimalizacja danych) i art. 6 ust. 1 RODO określającego podstawy prawne przetwarzania danych osobowych oraz zawierającego enumeratywne wyszczególnienie przesłanek pozwalających na przetwarzanie danych osobowych.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Postępowanie sądowe jest wolne od opłat sądowych.

Przewodnicząca Kolegium

**Luiza Budner -Iwanicka**

Prezes

Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku