



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 4 lipca 2014 r.

Poz. 3884

UCHWAŁA NR 11/583/2014 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 28 maja 2014 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012 r. poz. 1113 z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej:

stwierdza nieważność

uchwały Nr 297/14/VI Rady Miasta Puszczykowa z dnia 22 kwietnia 2014 roku w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania udzielanych z budżetu Miasta Puszczykowa dla publicznych i niepublicznych przedszkoli oraz zespołów wychowania przedszkolnego i punktów przedszkolnych prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż Miasto Puszczykowo jako podjętej sprzecznie z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991r., o systemie oświaty (Dz. U. z 2004r., Nr 256, poz. 2572 ze zm.). w części obejmującej:

1. § 7 ust.3,6,7,8

2. załącznik Nr 2 w części obejmującej wymóg podania imienia i nazwiska oraz adresu zamieszkania i zameldowania oraz wyrażenia w brzmieniu „*Oświadczam, że znane są mi przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz.114)*”,

3. załącznik Nr 3 do uchwały wyrażenia w brzmieniu „*Oświadczam, że znane są mi przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14 poz.114)*”,

Uzasadnienie

Uchwałą Nr 297/14/VI doręczoną tut. Izbie w dniu 30 kwietnia 2014r. Rada Miasta Puszczykowa powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.) oraz art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991r., o systemie oświaty określiła tryb udzielania i rozliczania dotacji udzielanych z budżetu Miasta Puszczykowa dla publicznych i niepublicznych przedszkoli oraz zespołów wychowania przedszkolnego i punktów przedszkolnych prowadzonych przez osoby fizyczne i prawne inne niż Miasto Puszczykowo oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości wykorzystania udzielonej dotacji.

Regionalna Izba Obrachunkowa na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, zawiadomiła Przedstawiciela Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 28 maja 2014 roku.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu w dniu 28 maja 2014r. roku Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Przepisy prawa miejscowego, a takim przepisem niewątpliwie jest badana uchwała winny być stanowione w zakresie przyznanej kompetencji. W tym kontekście, dla zakresu określonych ustawą granic normowania przez akt prawa miejscowego istotne znaczenie mają wytyczne treściowe adresowane do lokalnego prawodawcy.

Z brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy o samorządzie gminnym wynika, że do katalogu zadań własnych gminy należą m.in. sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym jednostek samorządu terytorialnego jest, zgodnie z art. 5a ust. 2 ustawy o systemie oświaty, zapewnienie funkcjonowania określonych kategorii przedszkoli, szkół i placówek oświatowych przyporządkowanych wyszczególnionemu w treści przepisu zakresowi działania gminy. Tym samym w kontekście powołanych dyspozycji jedną z form realizacji przez gminę zadań oświatowych jest udzielanie dotacji na zasadach określonych w ustawie w Rozdziale 7 „Finansowanie szkół i placówek publicznych” i Rozdziału 8 „Szkoly i placowki niepubliczne” ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z przepisem wskazanym w podstawie prawnej uchwały tj. art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji o których mowa w ust. 1a i 2a-3b oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystania 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 uchwale w § 7 Rada zawarła postanowienia dotyczące m.in. trybu i zakresu kontroli wykorzystania dotacji i tak ustaliła, że:

- w ust. 3. *Podstawą do przeprowadzenia kontroli przez pracownika Urzędu jest imienne upoważnienie określające:*

- 1) *imię i nazwisko osoby przeprowadzającej kontrolę;*
- 2) *nazwę jednostki kontrolowanej;*
- 3) *zakres przedmiotowy kontroli*
- 4) *okres przeprowadzanej kontroli.*

- w ust. 6. *Na podstawie ustaleń protokołu kontroli do skontrolowanej jednostki oświatowej kierowane jest w przypadku wystąpienia nieprawidłowości pisemne wystąpienie pokontrolne, które może dotyczyć stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie danych o ilości uczniów lub nieprawidłowości w wykorzystaniu dotacji. Wystąpienie zawiera wyliczenie kwoty dopłaty do dotacji otrzymanej z budżetu Miasta lub kwoty zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, albo wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem..*

- w ust. 7. *Od wystąpienia pokontrolnego osoba prowadząca jednostkę oświatową może w terminie 14 dni od jej otrzymania skierować zastrzeżenia do Burmistrza.*

- w ust. 8. *Podstawą zastrzeżeń może być zakwestionowanie zgodności ustaleń kontroli ze stanem faktycznym lub zakwestionowanie interpretacji prawa zawartej w wystąpieniu pokontrolnym.*

wykraczają poza kompetencje przyznane radzie gminy w art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Kolegium stwierdza, że zakres uprawnień podmiotu kontrolującego a tym samym pośrednio obowiązków podmiotu kontrolowanego został uregulowany przez ustawodawcę m.in. w art. 80 ust. 3e-3g oraz art. 90 ust. 3e-3g ustawy o systemie oświaty, gdzie określono, iż organy jednostek samorządu terytorialnego mogą kontrolować prawidłowość wykorzystania dotacji przyznanych szkołom i placówkom z budżetu tych jednostek oraz osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli mają prawo wstępu do szkół, placówek oraz wglądu do prowadzonej przez nie dokumentacji organizacyjnej, finansowej i dokumentacji przebiegu nauczania oraz mogą przetwarzać dane osobowe uczniów tych szkół i placówek. W literaturze wskazuje się, że „tryb kontroli” należy rozumieć ściśle jako uszczegółowienie w/w norm ustawy, czyli norm o charakterze technicznym, które precyzyjnie określa, w jaki sposób i w jakich formach będzie prowadzona kontrola. Natomiast „zakres kontroli” to wg literatury „wyszczególnienie danych i elementów gospodarki finansowej beneficjentów dotacji, które organom samorządowym będzie wolno badać” (por. M. Plich, Ustawa

o systemie oświaty. Komentarz, ABC, 2012). Zgodnie natomiast ze Słownikiem Języka Polskiego wydanie PWN z 89 roku tryb – to ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania. Stanowienie przez Radę o treści upoważnienia do przeprowadzenia czynności kontrolnych czy o uprawnieniach kontrolowanego i kontrolującego po zakończeniu czynności kontrolnych (czynności związanych z wystąpieniem pokontrolnymi czy składania zastrzeżeń) nie należą do materii, która winna być uregulowana aktem prawa miejscowego i pozostają poza kompetencjami normotwórczymi wyznaczonymi organowi stanowiącemu przez przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W § 5 ust. 1 Rada ustanowiła wzór informacji o liczbie uczniów uczęszczających do danej jednostki oświatowej- załącznik nr 2. W informacji tej Rada ustaliła m.in. wymóg podania imienia i nazwiska oraz adresu zamieszkania i zameldowania. Kolegium Izby zauważa, że żądanie wymienionych wyżej danych jest sprzeczne z art. 1 ust.1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r., o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002r., Nr 101, poz. 926 ze zm.) Z przepisów tych wynika bowiem, że „Każdy ma prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych”. W rozumieniu w/w. ustawy z godnie z art. 6 ust. 1 za dane osobowe uważa się wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej. Wypełniając obowiązek ustawowy wynikający z art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, Rada w uchwale stanowiącej akt prawa miejscowego nie może pominąć zasady adekwatności. Nie można żądać danych w nadmiarze, danych nieadekwatnych w stosunku do celu.

Ponadto wskazać należy, że stanowiące podstawę wydania badanej uchwały w/w przepisy ustawy o systemie oświaty nie zawierają stosownego upoważnienia dla rady gminy w zakresie nakładania na osobę prowadzącą przedszkole, szkołę podawania danych dotyczących uczniów. Stąd należy ocenić, iż kwestionowane regulacje w ww. zakresie ustanowione zostały bez upoważnienia ustawowego niezbędnego dla nałożenia tego rodzaju obowiązków. Żądanie udostępnienia danych osobowych w każdym przypadku powinno opierać się na stosownej podstawie prawnej.

Ustawowo dopuszczona możliwość przetwarzania danych osobowych uczniów przedszkoli, szkół dotyczy jedynie sytuacji związanych z przeprowadzeniem kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji (zob. art. 80 ust. 3g i 90 ust. 3g ustawy o systemie oświaty). Zatem ustawowo dopuszczona możliwość przetwarzania danych osobowych uczniów szkół i placówek dotyczy jedynie sytuacji związanych z przeprowadzaniem kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji przez szkoły i placówki. Umieszczanie takich danych w „Informacji o liczbie uczniów (...)” nie mieści się w ramach prowadzonej kontroli. Przetwarzanie danych osobowych poza prowadzoną kontrolą nie znajduje upoważnienia ustawowego w przepisach art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, jak również w przepisach innych ustaw. Stanowisko takie znajduje również potwierdzenie w wyroku WSA w Gdańsku o sygn. I SA/Gd 245/12 z dnia 15 maja 2012 roku

Ponadto Kolegium ustaliło, że w załączniku Nr 2 zat. „Informacja o faktycznej liczbie uczniów w miesiącu..... roku.....” jak również w załączniku nr 3 zat. „Roczne rozliczenie przekazanej dotacji w roku.....” w części Oświadczenie i podpis(-y) osoby(osób) właściwej (-ych) do składania comiesięcznych informacji i liczbie uczniów” zamieszczono postanowienie „*Oświadczam, że znane są mi przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U z 2005 r. Nr 14 poz.114)*”.

W ocenie Kolegium Izby nałożenie obowiązku złożenia przez osobę dotowaną oświadczenia, znajomości przepisów ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych nie znajduje oparcia w przepisach wskazanych w podstawie prawnej uchwały. Ustawa o systemie oświaty nie przewiduje możliwości nałożenia na ubiegającego się o dotację obowiązku składania w/w oświadczeń. Nałożenie takich obowiązków przez Radę możliwe jest jedynie w sytuacji, gdy przepisy ustawy będą przewidywać taką możliwość. Organ nadzoru stoi na stanowisku, iż zgodnie z zasadą demokratycznego państwa prawnego, organy władzy publicznej winny działać w granicach i na podstawie prawa. Oznacza to, że każde działanie organu władzy, w tym także rady gminy, musi mieć oparcie w obowiązującym prawie, zaś normy kompetencyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, literalny.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu.

Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska