



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 9 listopada 2015 r.

Poz. 6640

UCHWAŁA NR 21/1155/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 21 października 2015 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.) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

stwierdza nieważność

uchwały Nr XII/70/15 Rady Miejskiej Śmigła z dnia 24 września 2015 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania i rozliczania dotacji celowych dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie Gminy Śmigiel w roku kalendarzowym 2015 w części obejmującej:

- w § 3 ust. 1 wyrażenie „wraz z następującymi dokumentami:” oraz pkt 1 i 2,
- w § 4 ust. 2 wyraz „imiennym”,
- § 4 ust. 3,
- w załączniku nr 2 do uchwały tabelę zawierającą „Imienny wykaz dzieci objętych opieką w żłobku wg stanu na dzień 1 2015 r.”,
- w załączniku nr 4 do uchwały tabelę zawierającą „Wykaz dzieci objętych opieką żłobka w okresie otrzymywania dotacji”,

z powodu istotnego naruszenia przepisów prawa wymienionych w treści uzasadnienia.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 1 października 2015 r., Rada Miejska Śmigła powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 60 ust. 2 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2013 r. poz. 1457, z późn. zm.) zadecydowała w sprawie wysokości i zasad ustalania i rozliczania dotacji celowych dla podmiotów prowadzących żłobki na terenie Gminy Śmigiel w roku kalendarzowym 2015.

Regionalna Izba Obrachunkowa na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XII/70/15 Rady Miejskiej Śmigła z dnia 24 września 2015 r. wyznaczając jednocześnie termin badania na dzień 21 października 2015 r.

Rozpatrując sprawę na posiedzeniu Kolegium Izby po zapoznaniu się z jej treścią ustaliło i zważyło, co następuje.

Stosownie do postanowień wynikających z normy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym do wyłącznej właściwości rady gminy należy stanowienie w innych sprawach zastrzeżonych ustawami do kompetencji rady gminy. Właściwość rad gmin odnośnie stanowienia w sprawach dotacji dla podmiotów

prowadzących żłobki lub kluby dziecięce określa ustawa o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Ustawa w art. 60 ust. 1 przewiduje, że podmioty prowadzące żłobek lub klub dziecięcy mogą otrzymać na każde dziecko objęte opieką w żłobku lub klubie dziecięcym dotację celową z budżetu gminy. W art. 60 ust. 2 ustawy postanowiono, że wysokość i zasady ustalania oraz rozliczania dotacji celowej określa rada gminy w drodze uchwały.

Oceniając zgodność postanowień uchwały z przepisami prawa, Kolegium Izby ustaliło, że na podstawie § 3 ust. 1 badanej uchwały – podmioty ubiegające się o dotację zobowiązane są złożyć Burmistrzowi Śmigła wniosek wraz z następującymi dokumentami:

- kopią zaświadczenia o dokonaniu wpisu do rejestru żłobków (pkt 1);
- oświadczeniami rodziców (opiekunów prawnych) z deklaracją zapisu dziecka do żłobka (pkt 2).

Ponadto w postanowieniu § 4 ust. 2 zamieszczono wymóg podania imiennego wykazu dzieci korzystających z opieki żłobka. Wykazy określone w załączniku Nr 2 i 4 do uchwały zawierają nazwisko i imię dziecka, datę urodzenia oraz adres zamieszkania, a wykaz określony w załączniku Nr 4 dodatkowo również okres pozostania pod opieką żłobka.

Kolegium Izby wskazuje, że w myśl przepisów art. 26 ustawy o opiece na dziećmi w wieku do lat 3 prowadzenie żłobka lub klubu dziecięcego jest działalnością regulowaną w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2015 r. poz. 584, z późn. zm.) i wymaga wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych. W myśl przepisów art. 27 ust. 1 wymienionej ustawy rejestr prowadzi wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce prowadzenia żłobka lub klubu dziecięcego. Rejestr jest jawny i podlega publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej gminy prowadzącej rejestr (art. 27 ust. 2).

Wymóg, o którym mowa § 3 ust. 1 pkt 1 badanej uchwały, świadczy o naruszeniu przepisu art. 220 § 1 pkt 2 lit. a ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, zgodnie z którym organ administracji publicznej nie może żądać zaświadczenia ani oświadczenia na potwierdzenie faktów lub stanu prawnego, jeżeli możliwe są do ustalenia przez organ na podstawie posiadanych przez niego ewidencji, rejestrów lub innych danych.

W ocenie Kolegium poza dyspozycję art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 wykracza żądanie od podmiotów prowadzących żłobki załączania do wniosku oświadczeń rodziców (opiekunów prawnych) z deklaracją zapisu dziecka do żłobka (§ 3 ust. 1 pkt 2), a także żądanie podawania danych „z imiennym wykazem dzieci” objętych opieką tych placówek (§ 4 ust. 2 oraz w załączniku Nr 2 i 4). Działanie takie jest także niezgodne z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1182, z późn. zm.).

Zgodnie z art. 6 przytoczonej ustawy, 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 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 (ust. 1 pkt 2).

W ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 - prawo przetwarzania danych przyznane zostało podmiotowi prowadzącemu żłobek lub klub dziecięcy oraz podmiotowi zatrudniającemu dziennego opiekuna - w zakresie wskazanym przez przepisy art. 3a ust. 2 tej ustawy. Prawo takie nie zostało natomiast przyznane gminie udzielającej dotacji z budżetu.

Na podstawie upoważnienia udzielonego organowi stanowiącemu gminy w art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 - Rada Miejska Śmigła nie miała kompetencji do postanowieniu o przetwarzaniu (zbieraniu) danych osobowych dzieci objętych opieką w żłobku. Zauważyć także należy, iż do obliczenia wysokości miesięcznej kwoty dotacji należnej podmiotom prowadzącym żłobki lub kluby

dziecięce wystarczy informacja o liczbie dzieci a nie imienny ich wykaz. Nie ma także umocowania prawnego do żądania przedkładania wraz z wnioskiem o udzielenie dotacji oświadczeń rodziców (opiekunów prawnych) z deklaracją zapisu dziecka do żłobka. Prawdopodobnie danych zawartych we wnioskach o udzielenie dotacji, w przedkładanych informacjach o liczbie dzieci i o wykorzystaniu dotacji oraz w rozliczeniu dotacji podlegają kontroli przez organ udzielający dotacji. Sposób kontroli winien określić organ wykonawczy w umowie o udzieleniu dotacji celowej zawartej na podstawie art. 250 ustawy o finansach publicznych.

W państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa. Z konstytucyjnej zasady praworządności (art. 7) wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie.

Realizując kompetencję organ musi uwzględniać treść normy ustawowej. Odstąpienie od tej zasady z reguły stanowi istotne naruszenie prawa.

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

Ponadto zgodnie z zapisem § 4 ust. 3 uchwały, jeżeli podmiot prowadzący żłobek zostanie wykreślony z rejestru żłobków to „Dotacja na kolejny miesiąc zostanie wstrzymana w przypadku, gdy podmiot o którym mowa w ust. 2 nie przedłoży w terminie wniosku o zapotrzebowanie na kolejny miesiąc lub jeśli zostanie wykreślony z rejestru żłobków”.

Kolegium Izby wskazuje, iż w przypadku wykreślenia podmiotu z rejestru żłobków podmiot ten traci prawo do otrzymania dotacji.

W ocenie Kolegium zapis, że w sytuacji gdy podmiot, który „nie przedłoży w terminie wniosku o zapotrzebowanie na kolejny miesiąc” będzie miał wstrzymaną dotację na kolejny miesiąc jest niejasny, gdyż może sugerować, że wstrzymanie dotyczy następnego miesiąca po miesiącu, w którym składany jest wniosek.

Powyższe sformułowania nie są ze sobą spójne (zapis ust. 2, w którym mowa jest o zapotrzebowaniu na „zaliczkę” (niewłaściwie ujęte sformułowanie) dotacji „w miesiącu, w którym otrzymuje dotację” oraz zapis ust. 3 – „na kolejny miesiąc”).

Wskazać trzeba, że uchwała, jako akt prawa miejscowego powinna być zredagowana w taki sposób, aby dla przeciętnego adresata była zrozumiała. Adresat danego przepisu na jego podstawie powinien wiedzieć, w jaki sposób ma się zachować, a z kolei organ stosujący ten przepis powinien wiedzieć, w jaki sposób go zinterpretować.

W związku z powyższym Kolegium stwierdziło, że wskazane wyżej postanowienia badanej uchwały naruszają prawo tj. wykraczają poza delegację do podjęcia tej uchwały, określoną w art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 oraz uznało, że naruszenia te mają charakter istotny.

Mając powyższe na uwadze stwierdzono, jak w sentencji uchwały.

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.

z up. Aniela Michalec
Przewodnicząca
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
(-) Grażyna Wróblewska