



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 26 stycznia 2016 r.

Poz. 852

UCHWAŁA NR 1/17/2016 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 13 stycznia 2016 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, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

I. Stwierdza nieważność uchwały Nr XIX/283/2015 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce, w części dotyczącej:

1. w § 1 ust. 1 wyrażenia w brzmieniu *do lat trzech*,
2. w § 1 ust. 2 wyrażenia w brzmieniu *do lat trzech*,
3. w § 2 ust. 1 pkt 1
4. w § 3 ust. 1 wyrażenia w brzmieniu *do lat 3*,
5. tabeli zamieszczonej w Załączniku Nr 2 do uchwały,

z powodu naruszenia przepisu prawa wskazanego w treści uzasadnienia.

II. Stwierdza, że uchwała Nr XIX/283/2015 Rady Gminy Tarnowo Podgórne z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie wysokości i zasad ustalania dotacji celowej dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce, została podjęta z naruszeniem prawa w zakresie wskazanym w uzasadnieniu.

III. Uznaje, że naruszenie prawa wymienione w pkt II ma charakter nieistotny.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tutejszej Izbie w dniu 18 grudnia 2015 r., Rada Gminy Tarnowo Podgórne, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym, 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.) oraz art. 221 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, z późn. zm.) zadecydowała w sprawie wysokości i zasad ustalania i rozliczania dotacji celowych dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce.

Regionalna Izba Obrachunkowa na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym zawiadomiła przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrywania na dzień 13 stycznia 2016 r.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby 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, która w art. 60 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 (ust. 1) oraz, że wysokość i zasady ustalania oraz rozliczania dotacji celowej określa rada gminy w drodze uchwały (ust. 2).

Oceniając zgodność postanowień uchwały Rady Gminy Tarnowo Podgórne z przepisami prawa, Kolegium Izby ustaliło, że w § 1 ust. 1 i ust. 2 określono wysokość dotacji *na każde dziecko do lat trzech*, zaś w § 3 ust. 1 postanowiono, że dotacja przeznaczona jest na sprawowanie opieki nad dzieckiem *do lat 3*.

Kolegium wskazuje, że poprzez cytowane powyżej regulacje Rada Gminy Tarnowo Podgórne ograniczyła przyznanie dotacji dla podmiotów prowadzących żłobki lub kluby dziecięce na obszarze Gminy tylko na dzieci w wieku do lat 3. To ograniczenie narusza w sposób istotny przepis art. 2 ust. 3 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do trzech lat, który stanowi, że opieka nad dzieckiem może być sprawowana do ukończenia roku szkolnego, w którym dziecko ukończy 3 rok życia lub w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym – 4 rok życia.

Jakkolwiek dotacja określona w art. 60 ust. 1 ww. ustawy ma charakter fakultatywny, jednak jeśli gmina zdecyduje się na udzielenie takiej dotacji, to nie może w zakresie jej przyznania wprowadzać ograniczeń, skoro przepis wyraźnie stanowi, że dotacja przysługuje na każde dziecko objęte opieką żłobka lub klubu dziecięcego.

Stanowisko to znajduje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych (vide np. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 8 stycznia 2015 r., sygn. akt I SA/Gd 1290/14, wyrok WSA w Olsztynie z dnia 24 września 2015r., sygn. akt I SA/Ol 352/15).

Wobec powyższego Kolegium uznało, że wskazane wyrażenie *do lat trzech* zawarte w § 1 ust. 1 i 2 oraz w § 3 ust. 1 uchwały w sposób istotny narusza art. 2 ust. 3 ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 i stwierdziło w tym zakresie nieważność.

Jako naruszający przepisy prawa w sposób istotny, Kolegium Izby uznało również przepis § 2 ust. 1 pkt 1 uchwały, gdzie Rada postanowiła, że osoby fizyczne lub osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej prowadzące żłobki lub kluby dziecięce, przedstawiają Wójtowi Gminy Tarnowo Podgórne nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji wnioski wraz z zaświadczeniem o dokonaniu wpisu do rejestru żłobków i klubów dziecięcych.

Powyższa regulacja jest niezgodna z art. 220 § 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23). Z powołanego przepisu wynika bowiem, że 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. Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 u.o.d., rejestr żłobków 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. Zgodnie z art. 28 ust. 1 ww. ustawy wójt, burmistrz lub prezydent miasta dokonuje wpisu do rejestru na podstawie pisemnego wniosku o wpis do rejestru, złożonego przez podmiot zamierzający prowadzić żłobek lub klub dziecięcy.

Za istotnie naruszające prawo należy uznać również zamieszczenie w Załączniku nr 2 do uchwały p.n. „Informacja o średniej liczbie dzieci objętych opieką za miesiąc uczęszczających do żłobka/klubu dziecięcego”, tabeli zawierającej dane dziecka takie jak: nazwisko i imię, miejscowość, ulica.

W ocenie Kolegium Izby żądanie podawania ww. danych wykracza poza dyspozycję art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, a także jest 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 Gminy Tarnowo Podgórne 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. Prawdopodobnie dane zawarte 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.

Kolegium Izby wskazuje, że 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 stanowi istotne naruszenie prawa.

Ponadto, Kolegium Izby wskazuje, że stosownie do przepisu art. 60 ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 rada gminy w drodze uchwały określa m.in. zasady rozliczania dotacji. Jakkolwiek w Załączniku nr 3 do uchwały zamieszczono wzór rozliczenia otrzymanej dotacji, to Załącznik ten nie został przywołany w treści uchwały.

W ocenie Kolegium wskazane naruszenie prawa ma charakter nieistotny, przez nieuwzględnienie zapisu § 29 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 roku w sprawie Zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100 poz. 908). Zgodnie z tym przepisem „Ustawa może zawierać załączniki; odesłania do załączników zamieszcza się w przepisach merytorycznych ustawy (ust. 1). W załącznikach do ustawy zamieszcza się w szczególności wykazy, wykresy, tablice i opisy o charakterze specjalistycznym (ust. 2)”, zaś przywołana zasada z § 29 ma zastosowanie do powyższej uchwały, na podstawie § 143 Zasad techniki.

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