



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 7 stycznia 2016 r.

Poz. 227

UCHWAŁA NR 26/1617/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 29 grudnia 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/98/2015 Rady Miejskiej Rydzyny z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych szkół podstawowych i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Rydzyna oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania dotacji, w części obejmującej postanowienia:

- w § 3 ust. 1 pkt 1 wyrażenie w brzmieniu *z tym, że na ucznia niepełnosprawnego przyjmuje się kwotę równą kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Gminę Rydzyna,*
- w § 3 ust. 1 pkt 5 wyrażenie w brzmieniu *z tym, że na ucznia niepełnosprawnego przyjmuje się kwotę równą kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Gminę Rydzyna,*
- w § 3 ust. 1 pkt 6 wyrażenie w brzmieniu *z tym, że na ucznia niepełnosprawnego przyjmuje się kwotę równą kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Gminę Rydzyna,*
- w § 3 ust. 1 pkt 7 uchwały,
- w § 3 ust. 2 wyrażenie w brzmieniu *z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Gminę Rydzyna,*
- w § 3 ust. 3 wyrażenie w brzmieniu *z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Gminę Rydzyna,*
- w § 3 ust. 4 wyrażenie w brzmieniu *z tym, że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Gminę Rydzyna,*
- w § 11 ust. 1 wyrażenie w brzmieniu zawierającego:
 - a) numer upoważnienia,
 - b) podstawę prawną,
 - c) imię i nazwisko kontrolującego,

- d) nazwa i adres kontrolowanego,
- e) miejsce przeprowadzenia czynności kontrolnych,
- f) zakres i termin kontroli,
- g) czas trwania kontroli.

- w załączniku Nr 2 wzór informacji o liczbie uczniów w pkt 1 (kolumna nr 1) i pkt 2 (kolumna nr 2) wyrażenie w brzmieniu *imię i nazwisko: data urodzenia: adres zamieszkania.*,

jako podjętej sprzecznie z przepisami prawa wskazanymi w uzasadnieniu do niniejszej uchwały.

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 3 grudnia 2015 r. Rada Miejska Rydzyny, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym oraz art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty ustaliła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla szkół, przedszkoli, oddziałów przedszkolnych szkół podstawowych i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych na terenie Gminy Rydzyna oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystywania 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 Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 29 grudnia 2015 roku.

Rozpoznając sprawę, Kolegium Izby po zapoznaniu się z treścią uchwały ustaliło i zważyło, co następuje.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym jednostek samorządu terytorialnego jest, jak stanowi art. 5a ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156) zapewnienie funkcjonowania określonych kategorii przedszkoli, szkół i placówek oświatowych przyporządkowanych wyszczególnionemu w treści przepisu zakresowi działania gminy. W kontekście powołanych dyspozycji jedną z form realizacji przez gminę zadań oświatowych jest udzielanie dotacji na zasadach określonych w przepisach ustawy o systemie oświaty.

Kompetencję do podjęcia uchwały stanowią przepisy art. 80 ust. 4 i 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, zgodnie z którymi, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 1a-1c i 2-3b, oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy 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 wykonaniu dyspozycji ww. przepisów, Rada Miejska Rydzyny podjęła uchwałę Nr XII/98/2015, w której uregulowała tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania dotacji dla publicznych i niepublicznych przedszkoli, w tym przedszkoli specjalnych, publicznych i niepublicznych szkół podstawowych, gimnazjów i innych form wychowania przedszkolnego prowadzonych przez podmioty inne niż ministrowie i jednostki samorządu terytorialnego. Uchwała reguluje także zasady, o których mowa wyżej w odniesieniu do ww. podmiotów, które prowadzą wczesne wspomaganie rozwoju dziecka.

W postanowieniach § 3 ust. 1 pkt 1, 5 i pkt 6 oraz w § 3 ust. 2, 3 i 4 Rada ustalając wysokość dotacji dla jednostek wymienionych w ww. postanowieniach uchwały ustaliła, iż *na ucznia niepełnosprawnego przyjmuje się kwotę równą kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez Gminę Rydzyna.*

Przyjęte przez Gminę rozwiązanie w zakresie dotacji na ucznia niepełnosprawnego nie gwarantuje, zdaniem Kolegium, że dotacja na ucznia niepełnosprawnego w każdym przypadku będzie co najmniej równa dotacji na ucznia pełnosprawnego. Może się bowiem zdarzyć, że wielkość dotacji na ucznia niepełnosprawnego, ustalona w oparciu o odpowiednik kwoty przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia w części oświatowej subwencji ogólnej, będzie niższa niż wielkość dotacji dla pozostałych uczniów (niepełnosprawnych) ustalona w oparciu o ponoszone wydatki bieżące.

Ustawodawca poprzez zawarcie - w art. 80 ust. 2, ust. 2b, 90 ust. 1b, ust. 1 c i ust. 2b oraz 2d ustawy o systemie oświaty - zwrotu z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę, użytego po wcześniejszym wskazaniu minimalnego wskaźnika wielkości dotacji (odnoszonego do ustalonych w budżecie wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym), chciał zagwarantować dofinansowanie na ucznia niepełnosprawnego na poziomie przewidzianym w części oświatowej subwencji ogólnej, w sytuacji gdyby wielkość dotacji ustalona przez organ stanowiący była niższa niż ta, która została ustalona w subwencji.

W § 3 ust. 1 pkt 7 badanej uchwały Rada ustaliła, iż w odniesieniu do dotacji dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych, o której mowa w art. 90 ust. 3 ustawy- kwota równa 50 % ustalonych w budżecie gminy Rydzyna wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia.

Postanowienie § 3 ust. 1 pkt 7 jest niezupełne, bowiem nie dookreślono, że dotacje niepublicznym szkołom o uprawnieniach szkół publicznych, w których nie jest realizowany obowiązek szkolny lub obowiązek nauki przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęciach edukacyjnych w danym miesiącu (zob. art. 90 ust. 3 ustawy).

W ocenie Kolegium Izby brak dookreślenia w ww. przepisie uchwały, że dotacja będzie przysługiwała na ucznia tylko wówczas gdy będzie on uczestniczył w co najmniej 50% obowiązkowych zajęciach edukacyjnych w danym miesiącu stanowi istotne naruszenie przepisu art. 90 ust. 3 ustawy o systemie oświaty.

W § 11 ust. 1 Rada Miejska Rydzyny szczegółowo określiła zawartość upoważnienia do przeprowadzenia kontroli stanowiąc, iż upoważnienie to zawiera:

- a) numer upoważnienia,
- b) podstawę prawną,
- c) imię i nazwisko kontrolującego,
- d) nazwa i adres kontrolowanego,
- e) miejsce przeprowadzenia czynności kontrolnych,
- f) zakres i termin kontroli,
- g) czas trwania kontroli.

W ocenie Kolegium Izby, nie ma podstawy prawnej do określania przez Radę zawartości upoważnienia do przeprowadzenia kontroli.

Stanowienie w zakresie określonym postanowieniem § 11 ust. 1 przedmiotowej uchwały w ocenie Kolegium nie znajduje podstawy w kompetencjach przyznanych 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 pobrania i 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 ww. 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 1989 roku tryb – to ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania.

W załączniku Nr 2 do uchwały określającym wzór informacji o liczbie uczniów na miesiąc (...) w pkt. 1 (kolumna nr 1) liczba uczniów w miesiącu, w którym składana jest informacja (stan na pierwszy roboczy dzień miesiąca) i w pkt. 2 (kolumna nr 2) przewidywana liczba uczniów w miesiącu następującym po

miesiącu, w którym składana jest informacja, wymagane jest wykazanie, w odniesieniu do uczniów spoza terenu Gminy Rydzyna, danych osobowych uczniów tj. imię i nazwisko: data urodzenia: adres zamieszkania:.

Kolegium Izby zauważa, że żądanie wymienionych wyżej danych o uczniu (imienia i nazwiska ucznia, i adres zamieszkania) jest sprzeczne z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r., o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1182, z późn. zm.). Z przepisów tych wynika bowiem, że *Każdy ma prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych.* W rozumieniu ww. ustawy zgodnie 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. Stanowiące podstawę wydania badanej uchwały przepisy art. 80 ust. 4 i ust. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty nie zawierają stosownego upoważnienia dla rady gminy w zakresie nakładania na osobę prowadzącą szkołę obowiązku 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 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 dotyczy jedynie sytuacji związanych z przeprowadzaniem kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji przez szkoły. 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. 80 ust. 4 i 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. akt I SA/Gd 245/12 z dnia 15 maja 2012 roku, w wyroku NSA sygn. akt II GSK 388/14 z dnia 09.09.2014 r., czy też w wyroku WSA w Poznaniu sygn. akt I SA/Po 521/14 z dnia 30.10.2014 r.

Kolegium Izby wskazuje, że z wyżej przytoczonych już względów, przekazane w załączniku do informacji dane o uczniach z innych gmin mogą się odnosić jedynie do liczby dzieci, a brak podstaw do zamieszczania informacji typu: imię i nazwisko ucznia, daty urodzenia, czy też adresu zamieszkania tego ucznia.

Zatem w ocenie Kolegium Izby należy stwierdzić nieważność postanowienia w załączniku Nr 2 wzór informacji o liczbie uczniów w pkt. 1 i 2 wyrażenia w brzmieniu *imię i nazwisko: data urodzenia: adres zamieszkania:.*

Mając powyższe na uwadze Kolegium Izby postanowiono 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.

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