



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 11 stycznia 2016 r.

Poz. 320

UCHWAŁA NR 25/1449/2015 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 16 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 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

postanowień uchwały Nr XVI/126/15 Rady Miejskiej Trzcianki z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji przyznanych publicznym i niepublicznym szkołom i przedszkolom prowadzonym przez osoby fizyczne lub prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego, w części dotyczącej:

- postanowienia § 10 ust. 2,
- postanowienia § 11 ust. 3,
- załącznika Nr 2 do uchwały w części 3. obejmującej wymóg podania imiennego wykazu dzieci zamieszkałych poza terenem Gminy Trzcianka, tj. imienia i nazwiska ucznia, daty urodzenia i adresu zamieszkania,

z powodu naruszenia przepisów art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r., o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XVI/126/15 z dnia 25 listopada 2015 r. (doręczoną tutejszej Izbie w dniu 3 grudnia 2015 r.) Rada Miejska Trzcianki, powołując się na przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, podjęła uchwałę w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji przyznanych publicznym i niepublicznym szkołom i przedszkolom prowadzonym przez osoby fizyczne lub prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego.

Regionalna Izba Obrachunkowa na podstawie przepisów art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, w związku z art. 91 ust. 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, zawiadomiła Przedstawiciela Gminy o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały, wyznaczając równocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 16 grudnia 2015 r.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu w dniu 16 grudnia 2015 r. Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Jak wynika z brzmienia 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, 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 Rozdziale 7 „Finansowanie szkół i placówek publicznych” i Rozdziale 8 „Szkoly i placówki niepubliczne” ustawy o systemie oświaty.

Wzorcem normatywnym wyznaczającym granice materialne, procesowe i kompetencyjne dla stanowienia prawa miejscowego w zakresie udzielania i rozliczania dotacji dla szkół i placówek oświatowych są przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

Zgodnie z 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 pobrania i 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.*

Wykonując dyspozycje w/w przepisów, w dniu 25 listopada 2015 r. Rada Miejska Trzcianki podjęła uchwałę Nr XVI/126/15 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji przyznanych publicznym i niepublicznym szkołom i przedszkolom prowadzonym przez osoby fizyczne lub prawne inne niż jednostka samorządu terytorialnego.

W § 10 ust. 2 Rada Miejska Trzcianki szczegółowo określiła zawartość upoważnienia do przeprowadzenia kontroli stanowiąc, iż upoważnienie to zawiera:

- 1) *oznaczenie organu, datę i miejsce wystawienia;*
- 2) *wskazanie podstawy prawnej kontroli;*
- 3) *imię i nazwisko upoważnionego pracownika;*
- 4) *określenie nazwy kontrolowanego podmiotu i organu prowadzącego;*
- 5) *określenie zakresu kontroli;*
- 6) *datę rozpoczęcia i przewidywany termin zakończenia kontroli;*
- 7) *podpis osoby udzielającej upoważnienia z podaniem zajmowanego stanowiska i funkcji.*

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

W § 11 ust. 3 uchwały Rada Miejska Trzcianki szczegółowo określiła zawartość protokołu sporządzanego z przeprowadzonej kontroli wskazując, iż protokół powinien zawierać:

- 1) *oznaczenie podmiotu kontrolowanego oraz adres;*
- 2) *wskazanie organu lub osoby prowadzącej;*
- 3) *datę rozpoczęcia i zakończenia kontroli;*
- 4) *określenie przedmiotowego zakresu kontroli i okresu objętego kontrolą;*
- 5) *opis dokonanych ustaleń faktycznych;*
- 6) *opis stwierdzonych nieprawidłowości z uwzględnieniem ich przyczyn i skutków;*
- 7) *informację o sporządzonych załącznikach stanowiących dowody w stosunku do ustaleń protokołu kontroli;*
- 8) *informację o powiadomieniu kierownika podmiotu kontrolowanego o przysługującym mu prawie odmowy podpisania protokołu i złożenia w terminie 3 dni od daty jego otrzymania pisemnych wyjaśnień co do przyczyny tej odmowy;*
- 9) *podpisy kontrolującego oraz kierownika podmiotu kontrolowanego i głównego księgowego;*
- 10) *miejsce i datę podpisania protokołu przez osoby wymienione w pkt 9;*
- 11) *dane o liczbie wykonanych egzemplarzy protokołu.*

Stanowienie w zakresie określonym postanowieniem § 10 ust. 2 oraz § 11 ust. 3 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 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 1989 roku tryb – to ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw, metoda postępowania. Stanowienie przez Radę o zawartości upoważnienia do przeprowadzenia kontroli oraz o zawartości protokołu kontroli nie należą do materii, która winna być uregulowana aktem prawa miejscowego i pozostaje poza kompetencjami normotwórczymi wyznaczonymi organowi stanowiącemu przez przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty.

W związku z powyższym Kolegium stwierdziło, że postanowienia zawarte w § 10 ust. 2 oraz § 11 ust. 3 badanej uchwały są sprzeczne z prawem oraz że naruszenie to ma charakter istotny.

W załączniku Nr 2 do uchwały (załącznik pn. „Informacja miesięczna o aktualnej liczbie uczniów/dzieci według stanu na pierwszy dzień miesiąca ...”) w części 3. Rada postawiła wymóg podania imiennego wykazu dzieci uczęszczających do publicznych i niepublicznych przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego oraz oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych, zamieszkałych poza terenem gminy Trzcianka, zawierającego imię i nazwisko, datę urodzenia i adres miejsca zamieszkania.

Kolegium Izby zauważa, że żądanie wymienionych wyżej danych o uczniu 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. 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 art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty nie zawierają stosownego upoważnienia dla rady gminy w zakresie nakładania na osobę prowadzącą przedszkole lub inną formę wychowania przedszkolnego obowiązku podawania danych dotyczących dzieci. 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.

Zgodnie z art. 80 ust. 3g i art. 90 ust. 3g ustawy o systemie oświaty, ustawowo dopuszczona możliwość przetwarzania danych osobowych uczniów dotyczy jedynie sytuacji związanych z przeprowadzaniem kontroli prawidłowości wykorzystywania dotacji przez szkoły. Umieszczanie takich danych w „Informacji miesięcznej o aktualnej liczbie uczniów/dzieci (...)” 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. akt I SA/Gd 245/12 z dnia 15 maja 2012 roku, w wyroku NSA sygn. akt II GSK 388/14 z dnia 09 września 2014 r., czy też w wyroku WSA w Poznaniu sygn. akt I SA/Po 521/14 z dnia 30 października 2014 r.

Zatem w ocenie Kolegium Izby należy stwierdzić nieważność części 3. załącznika Nr 2 do uchwały obejmującej wymóg podania w tabeli: imienia i nazwiska, adresu zamieszkania i daty urodzenia.

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

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

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

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