



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 11 stycznia 2016 r.

Poz. 321

UCHWAŁA NR 25/1450/2015 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 VIII/73/15 Rady Miasta i Gminy Szamocin z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół prowadzonych na terenie Gminy Szamocin przez osoby prawne i osoby fizyczne, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji, w części dot.:

- postanowienia § 9 ust. 3 w części obejmującej wyrażenie:

„zawierające:

- 1) numer upoważnienia;
- 2) imię i nazwisko kontrolującego;
- 3) nazwa i adres kontrolowanego;
- 4) temat kontroli;
- 5) termin ważności upoważnienia.”

- postanowienia § 11 ust. 4 o treści: „Kontrolujący jest uprawniony do przesłuchania w charakterze świadka osoby wykazanej w dokumentacji kontrolowanej jednostki jako uczeń, gdy jest to osoba pełnoletnia lub – w przypadku uczniów nieletnich – w obecności rodziców/opiekunów prawnych ucznia.”

- załącznika Nr 1 i 3 do uchwały w części obejmującej oświadczenia o treści:

„Oświadczam, że znane mi są przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168)

Oświadczam, że w przedszkolu, innej formie wychowania przedszkolnego, szkole zostały zapewnione bezpieczne i higieniczne warunki nauki, wychowania i opieki, o których mowa w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty i przepisach wykonawczych do tej ustawy.”

- załącznika Nr 4 do uchwały w części obejmującej wymóg podania w tabeli: imienia i nazwiska ucznia, adresu zamieszkania i daty urodzenia,

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 VIII/73/15 z dnia 19 listopada 2015 r. (doręczoną tutejszej Izbie w dniu 30 listopada 2015 r.) Rada Miasta i Gminy Szamocin, powołując się na przepisy art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, podjęła uchwałę w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół prowadzonych na terenie Gminy Szamocin przez osoby prawne i osoby fizyczne, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. 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 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 o samorządzie gminnym do zadań własnych gminy należą sprawy edukacji publicznej. Zadaniem oświatowym jednostek samorządu terytorialnego jest, jak stanowi 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.

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 19 listopada 2015 roku Rada Miasta i Gminy Szamocin podjęła uchwałę Nr VIII/73/15 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół prowadzonych na terenie Gminy Szamocin przez osoby prawne i osoby fizyczne, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji.

W § 9 ust. 3 Rada Miasta i Gminy Szamocin szczegółowo określiła zawartość upoważnienia do przeprowadzenia kontroli stanowiąc, iż upoważnienie to zawiera:

- 1) numer upoważnienia;
- 2) imię i nazwisko kontrolującego;
- 3) nazwa i adres kontrolowanego;
- 4) temat kontroli;
- 5) termin ważności upoważnienia.

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

W § 11 ust. 4 uchwały zawarto postanowienie o treści:

Kontrolujący jest uprawniony do przesłuchania w charakterze świadka osoby wykazanej w dokumentacji kontrolowanej jednostki jako uczeń, gdy jest to osoba pełnoletnia lub – w przypadku uczniów nieletnich – w obecności rodziców/opiekunów prawnych ucznia.

Stanowienie w zakresie określonym postanowieniem § 9 ust. 3 oraz § 11 ust. 4 przedmiotowej uchwały w ocenie Kolegium nie znajduje podstawy w kompetencjach przyznanych radzie gminy w 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,

iz 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 prawie kontrolującego do powołania na świadka osoby wskazanej w dokumentacji kontrolowanego podmiotu – rodziców bądź opiekunów prawnych ucznia 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 postanowienie zawarte w § 11 ust. 4 uchwały w brzmieniu: *Kontrolujący jest uprawniony do przesłuchania w charakterze świadka osoby wykazanej w dokumentacji kontrolowanej jednostki jako uczeń, gdy jest to osoba pełnoletnia lub – w przypadku uczniów nieletnich – w obecności rodziców/opiekunów prawnych ucznia* jest sprzeczne z prawem oraz że naruszenie to ma charakter istotny.

W załączniku Nr 1 – Wniosek o udzielenie dotacji, oraz w załączniku Nr 3 – Rozliczenie wykorzystania dotacji udzielonej z budżetu Gminy Szamocin, w części – Oświadczenia i podpisy osób reprezentujących organ prowadzący, nałożono obowiązek złożenia oświadczeń o treści:

Oświadczam, że znane mi są przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168)

Oświadczam, że w przedszkolu, innej formie wychowania przedszkolnego, szkole zostały zapewnione bezpieczne i higieniczne warunki nauki, wychowania i opieki, o których mowa w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty i przepisach wykonawczych do tej ustawy.

Kolegium wskazuje, że zgodnie z § 25 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. Nr 100, poz. 908) przepisy prawa materialnego aktu prawa miejscowego mogą wyjątkowo wskazywać zachowanie nakazywane (obowiązek złożenia oświadczenia), jeżeli adresat lub okoliczności tego nakazu są wskazane w sposób niewątpliwy w ustawie. Upoważnienie zawarte w art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty nie przyznaje radzie gminy kompetencji do nakładania na organ prowadzący przedszkole obowiązków polegających na złożeniu oświadczeń o znajomości lub o przestrzeganiu określonych przepisów.

W załączniku Nr 4 do uchwały (załącznik pn. „Informacja o uczniach z innych gmin uczęszczających do przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego”) Rada postawiła wymóg podania w tabeli: imienia i nazwiska ucznia, adresu zamieszkania i daty urodzenia.

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. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty nie zawierają stosownego upoważnienia dla rady gminy w zakresie nakładania na osobę prowadzącą przedszkole niepubliczne 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.

Zgodnie z 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 o uczniach z innych gmin (...)” 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 postanowienia załącznika Nr 4 do uchwały w części 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