



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 11 stycznia 2016 r.

Poz. 341

UCHWAŁA NR 26/1605/2015 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 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

postanowień uchwały Nr XII/112/15 Rady Miejskiej Turku z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół prowadzonych na terenie Gminy Miejskiej Turek przez osoby prawne i osoby fizyczne, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania w części dotyczącej:

- § 2 ust. 1 pkt 5 wyrażenie: „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego przyjmuje się w kwotę równą kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Miejską Turek”;
- § 2 ust. 1 pkt 6 wyrażenie: „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego przyjmuje się w kwotę równą kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Miejską Turek”;
- § 2 ust. 1 pkt 8 wyrażenie: „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego przyjmuje się w kwotę równą kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Miejską Turek”;
- § 2 ust. 1 pkt 10 wyrażenie: „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego przyjmuje się w kwotę równą kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Miejską Turek”;
- § 2 ust. 1 pkt 11 wyrażenie: „z tym, że na ucznia niepełnosprawnego przyjmuje się w kwotę równą kwocie przewidzianej na niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Miejską Turek”;
- § 4 ust. 10 w brzmieniu: „Kontrolujący jest uprawniony do powołania na świadka osoby wskazanej w dokumentacji kontrolowanej jednostki jako uczeń, gdy jest to osoba pełnoletnia lub – w przypadku uczniów nieletnich – rodziców/opiekunów prawnych ucznia”;
- załącznika Nr 2 ust. 4 do uchwały (tabela pn. „Informacja o liczbie uczniów na 1 dzień miesiąca z wyszczególnieniem terenu”) w części obejmującej wymóg podania w tabeli: imienia i nazwiska dziecka, daty urodzenia, adresu zamieszkania.

z powodu naruszenia przepisów prawa wskazanych w uzasadnieniu uchwały.

Uzasadnienie

Uchwałą Nr XII/112/15 z dnia 26 listopada 2015 r. (doręczoną tutejszej Izbie w dniu 7 grudnia 2015 r.) Rada Miejska Turku powołując się na przepisy art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 roku o systemie oświaty, podjęła uchwałę w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół prowadzonych na terenie Gminy Miejskiej Turek przez osoby prawne i osoby fizyczne, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu 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 Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do uchwały Nr XII/112/15 z dnia 26 listopada 2015 roku, wyznaczając równocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 29 grudnia 2015 roku.

Rozpoznając sprawę na posiedzeniu w dniu 29 grudnia 2015 roku 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 (Dz.U. z 2004 r. Nr 256 poz.2572, z późn. zm.), 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. 80 ust. 4 ustawy o systemie oświaty: „organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa w ust. 2-3b oraz tryb i zakres kontroli prawidłowości ich 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.”

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 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 26 listopada 2015 roku Rada Miejska Turku podjęła uchwałę Nr XII/112/15 w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół prowadzonych na terenie Gminy Miejskiej Turek przez osoby prawne i osoby fizyczne, a także trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystania.

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 (nie niepełnosprawnych) ustalona w oparciu o ponoszone wydatki bieżące.

Ustawodawca poprzez zawarcie - w art. 80 ust. 90 ust. 1b, 1c, 2b i 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.

Mając powyższe na względzie Kolegium postanowiło o stwierdzeniu nieważności postanowień w § 2 ust. 1 pkt 5, 6, 8, 10 i 11, wyrażen określających, że dotacja na ucznia niepełnosprawnego będzie przekazana w wysokości równej kwocie przewidzianej na jednego niepełnosprawnego ucznia przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymanej przez gminę Miejską Turek.

W załączniku Nr 2 ust. 4 do uchwały (tabela pn. „Informacja o liczbie uczniów”) Rada postawiła wymóg podania w tabeli: imienia i nazwiska dziecka, daty urodzenia, adresu zamieszkania.

Kolegium Izby zauważa, że żądanie wymienionych wyżej danych o uczniu (imienia i nazwiska dziecka, daty urodzenia, 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. 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.

Ustawowo dopuszczona możliwość przetwarzania danych osobowych uczniów szkół dotyczy jedynie sytuacji związanych z przeprowadzeniem kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji (zob. art. 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. 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. I SA/Gd 245/12 z dnia 15 maja 2012 roku, w wyroku NSA sygn. II GSK 388/14 z dnia 09.09.2014r., czy też w wyroku WSA w Poznaniu sygn. I SA/Po 521/14 z dnia 30.10.2014 r.

Zatem w ocenie Kolegium Izby należy stwierdzić nieważność postanowienia załącznika Nr 2 do uchwały (tabela pn. „Informacja o liczbie uczniów(...)”) w części obejmującej wymóg podania w tabeli: imienia i nazwiska dziecka, daty urodzenia, adresu zamieszkania.

W postanowieniach § 4 ust. 10 Rada Miejska postanowiła, że: w brzmieniu: „Kontrolujący jest uprawniony do powołania na świadka osoby wskazanej w dokumentacji kontrolowanej jednostki jako uczeń, gdy jest to osoba pełnoletnia lub – w przypadku uczniów nieletnich – rodziców/opiekunów prawnych ucznia”.

Stanowienie w zakresie określonym tym postanowieniem 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 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 89 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 postanowienia zawarte w § 4 ust. 10 uchwały w brzmieniu: „Kontrolujący jest uprawniony do powołania na świadka osoby wskazanej w dokumentacji kontrolowanej jednostki jako uczeń, gdy jest to osoba pełnoletnia lub – w przypadku uczniów nieletnich – rodziców/opiekunów prawnych ucznia, należy uznać jako sprzeczne z prawem oraz że naruszenie to ma charakter istotny.

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, data urodzenia, adres zamieszkania.

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