



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 13 lutego 2017 r.

Poz. 1243

UCHWAŁA NR 2/164/2017 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W POZNANIU

z dnia 25 stycznia 2017 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 2016 r. poz. 561) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu:

stwierdza nieważność

uchwały Nr XXVI/234/16 Rady Miejskiej Turku z dnia 20 grudnia 2016 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 obejmującej:

- postanowienia zawarte w § 4 ust. 5 w brzmieniu: *zawierające:*

- 1) *numer upoważnienia,*
- 2) *imię i nazwisko kontrolującego,*
- 3) *nazwa i adres kontrolowanego,*
- 4) *przedmiot i zakres t kontroli,*
- 5) *termin ważności upoważnienia;*

- w załączniku Nr 1 do uchwały w ust. 4 lit. a oświadczenia o treści: *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;*

- w załączniku Nr 1 do uchwały w ust. 4 lit. c oświadczenia o treści: *Oświadczam, że znane są mi 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);*

- w załączniku Nr 2 do uchwały w ust. 4 Informacja o liczbie uczniów na 1 dzień miesiąca z wyszczególnieniem terenu, wyrażenia w tabeli o treści „*PESEL ucznia*”;

- w załączniku Nr 2 do uchwały w ust. 6 lit. a oświadczenia o treści: *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;*

- w załączniku Nr 2 do uchwały w ust. 6 lit. c oświadczenia o treści: *Oświadczam, że znane są mi 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)*
- w załączniku Nr 3 do uchwały w ust. 4 lit. a oświadczenie o treści: *Oświadczam, że w przedszkolu/innej formie wychowania przedszkolnego/szkole w okresie sprawozdawczym 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;*
- w załączniku Nr 3 do uchwały w ust. 4 lit. c oświadczenie o treści: *Oświadczam, że znane są mi 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),*

z powodu naruszenia przepisów art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą doręczoną tutejszej Izbie w dniu 2 stycznia 2017 r. Rada Miejska Turku, powołując się na przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 i art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 80 ust. 4 i art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, ustaliła tryb 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 tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu na podstawie art. 61 § 1 i § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.) w związku z art. 91 ust. 5 ustawy o samorządzie gminnym, zawiadomiła przedstawiciela Miasta o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do ww. uchwały, z powodu sprzeczności jej postanowień z przepisami prawa, wyznaczając jednocześnie termin rozpatrzenia sprawy na dzień 25 stycznia 2017 r.

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 stosownie do art. 5a ust. 2 ustawy o systemie oświaty jest 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 placowki niepubliczne” ustawy o systemie oświaty w brzmieniu na dzień wejście w życie uchwały tj. 1 stycznia 2017 r.

Przepisy art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty stanowią, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa odpowiednio: w ust. 2-3b art. 80, w ust. 1a 1c i 2-3b art. 90, a także tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny się być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Wykonując dyspozycje ww. przepisów w dniu 20 grudnia 2016 r., Rada Miejska Turku podjęła uchwałę w sprawie trybu udzielania i rozliczania dotacji dla przedszkoli, innych form wychowania przedszkolnego i szkół prowadzonych na terenie Gminy Miejskiej Turku przez osoby prawne i osoby fizyczne, a także tryb i zakres kontroli prawidłowości ich pobrania i wykorzystywania.

W załączniku Nr 2 ust. 4 zatytułowanym „Informacja o liczbie uczniów na 1 dzień miesiąca z wyszczególnieniem terenu” Rada Miejska postanowiła o zapisaniu w kolumnie tabeli wyrażenia o treści „PESEL ucznia”. Informacja dotyczy uczniów z innych gmin uczęszczających do przedszkoli i innych form wychowania.

Kolegium Izby zauważa, że żądanie danych osobowych jest sprzeczne z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 922).

Z przepisów tych wynika bowiem, że *każdy ma prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych*. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ww. ustawy 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.

Stanowiąc podstawę podjęcia 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 i inną formę wychowania przedszkolnego 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 dotyczy jedynie sytuacji związanych z przeprowadzeniem kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji (zob. art. 80 ust. 3g oraz art. 90 ust. 3g ustawy o systemie oświaty). Przetwarzanie danych osobowych poza prowadzoną kontrolą nie znajduje upoważnienia ustawowego w przepisach art. 80 ust. 4 i 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 r., w wyroku NSA sygn. II GSK 388/14 z dnia 9 września 2014 r., czy też w wyroku WSA w Poznaniu sygn. I SA/Po 521/14 z dnia 30 października 2014 r.

W związku z powyższym Kolegium Izby stwierdziło nieważność postanowienia w zał. Nr 2 ust. 4 obejmującego wyrażenie „PESEL ucznia”.

Także bez podstawy prawnej Rada w § 4 ust. 5 uchwały określiła dane jakie powinno zawierać upoważnienie do przeprowadzenia kontroli, tj. *1) numer upoważnienia, 2) imię i nazwisko kontrolującego, 3) nazwę i adres kontrolowanego, 4) przedmiot i zakres kontroli, 5) termin ważności upoważnienia*.

W ocenie Kolegium, stanowienie o treści upoważnienia do przeprowadzania kontroli pozostaje poza kompetencjami normotwórczymi wyznaczonymi organowi stanowiącemu przez przepisy ustawy o systemie oświaty, które podlegają ścisłej wykładni językowej i nie mogą prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nich niewymienionych.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 grudnia 2000 r., sygn. U 2/00, stwierdził, że termin „tryb” w języku polskim rozumiany jest m.in. jako „ustalony porządek, zwyczaj załatwiania określonych spraw; metoda postępowania; sposób; system”. Natomiast termin „tryb” w języku prawniczym oznacza najczęściej procedurę rozpatrywania określonych spraw.

Ustawodawca w art. 80 ust. 4 oraz art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty zawarł upoważnienie do ustalenia m.in. trybu kontroli prawidłowości pobrania i wykorzystania dotacji. Zważywszy, że termin „kontrola” jest rozumiany jako porównanie stanu faktycznego ze stanem wymaganym, to zwrot: „ustala tryb kontroli” na gruncie ww. przepisów należy rozumieć jako określenie zasad i sposobu postępowania w trakcie czynności kontrolnych, czyli tzw. porównawczych. Do tak określonych zasad i sposobu procedowania kontrolnego nie można zaliczyć regulacji zawartej w § 4 ust. 5 uchwały Rady Miejskiej Turku.

W ocenie Kolegium brak jest podstaw do stanowienia przez organ stanowiący o wymogach „technicznych”, czy też formalnych, które powinny być spełnione w procesie kontroli. Właściwym organem do określenia ww. spraw związanych z kontrolą wykorzystania udzielonych dotacji jest organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego, który określa plany kontroli, udziela upoważnienia do kontroli właściwym osobom oraz bada dokumentację dotyczącą rozliczenia dotacji.

Kolegium Izby wskazuje, że bez podstawy prawnej żądano złożenia oświadczeń w zał. Nr 1 pn. „Wniosek o udzielenie dotacji na rok ...”, w zał. Nr 2 pn. „Informacja o liczbie uczniów w miesiącu...” i w zał. Nr 3 pn. „Rozliczenie wykorzystania dotacji w roku...” o treści *Oświadczam, że znane są mi przepisy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o których mowa w ustawie z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168)*.

Kolegium Izby stwierdza, że brak jest podstaw prawnych do żądania od przedstawicieli szkół i przedszkoli oraz innych form wychowania przedszkolnego składania oświadczeń o znajomości przepisów ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi każda osoba, która popełniła czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych niezależnie od tego czy znane jej są przepisy ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Podobnie bez podstawy prawnej Rada w załączniku Nr 1, 2, 3 zamieściła wymóg złożenia oświadczenia o treści: *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. z 2016 r. poz. 283) 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. 80 ust. 4 i 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.

Mając powyższe na uwadze Kolegium stwierdziło nieważność w ww. zakresie.

Pouczenie: Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi 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