

Uchwała Nr 286/XVII /2014
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Katowicach

z dnia 29 lipca 2014 roku

w sprawie uchwały Nr XLII/1102/2014 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu gminy Mikołów dla niepublicznych punktów przedszkolnych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania

Na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 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 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.) **Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach u c h w a l a**, co następuje:

§ 1.

Stwierdza się **nieważność** uchwały Nr XLII/1102/2014 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu gminy Mikołów dla niepublicznych punktów przedszkolnych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania **w części dotyczącej:**

- **§ 3 ust. 6** - z powodu istotnego naruszenia 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.), polegającego na ustanowieniu sankcji w postaci wstrzymania wypłaty kolejnych części dotacji w przypadku nieprzekazania w terminie miesięcznego rozliczenia otrzymanej dotacji, czym przekroczono granice upoważnienia ustawowego,

- **kolumn** o nazwie: „**Imię i nazwisko wychowanka**” oraz „**Adres zamieszkania wychowanka**” w tabeli dotyczącej wykazu wychowanków spoza gminy Mikołów zawartej w załączniku Nr 2 do uchwały - z powodu istotnego naruszenia art. 1 i art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 z późn. zm.) w związku z art. 90 ust. 3g i ust. 4 wyżej wymienionej ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, polegającego na zamieszczeniu w informacjach miesięcznych danych osobowych wychowanków, czym przekroczono granice upoważnienia ustawowego.

§ 2.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Uzasadnienie:

Uchwała Nr XLII/1102/2014 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu gminy Mikołów dla niepublicznych punktów przedszkolnych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania wpłynęła do Regionalnej Izby Obrachunkowej w dniu 1 lipca 2014 roku.

W dniu 17 lipca 2014 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach uchwałą Nr 272/XVI/2014 wszczęło postępowanie nadzorcze w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały Rady Miejskiej Mikołowa. Prowadząc postępowanie nadzorcze Kolegium stwierdziło w niej istotne naruszenie prawa, określone w § 1 niniejszej uchwały. Powyższe naruszenie prawa stanowiło podstawę do stwierdzenia nieważności badanej uchwały w części. Podstawą rozstrzygnięcia był opisany poniżej stan faktyczny i prawny.

Badaną uchwałą Rada Miejska Mikołowa określiła wysokość dotacji z budżetu gminy dla niepublicznych punktów przedszkolnych, tryb udzielania i rozliczania dotacji oraz zakres kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji.

W § 3 ust. 6 uchwały rada postanowiła o wstrzymaniu przekazywania kolejnych części dotacji w przypadku nie przekazania w terminie comiesięcznej informacji dotyczącej rozliczenia otrzymanej dotacji, przy czym termin ten określono w § 4 ust. 8 i ust. 9 uchwały na 5 dni po upływie każdego miesiąca, a za miesiąc grudzień do dnia 15 grudnia.

Oceniając zgodność zapisu § 3 ust. 6 badanej uchwały z prawem Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej wzięło pod uwagę regulację zawartą w art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, z której wynika, że 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 wykorzystywania, 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. Ustanowienie przez Radę Miejską Mikołowa sankcji w postaci wstrzymania wypłaty dotacji jest, zdaniem Kolegium, przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego. Również utrwalona linia orzecznicza sądów administracyjnych potwierdza ten pogląd. O tym, iż takie działanie organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego jest nieuprawnione orzekł m. in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 14 września 2011 r. (sygn. akt I SA/Gd 663/11). Sąd podkreślił, iż upoważnienie do ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji oraz trybu i zakresu kontroli nie jest równoznaczne z kompetencją organu stanowiącego do ograniczania prawa do wypłaty dotacji. Dotacje, o których mowa w art. 80 i art. 90 ustawy o systemie oświaty mają charakter szczególny, przysługują bowiem podmiotom wskazanym w tej ustawie na dofinansowanie ich działalności bieżącej z mocy samej ustawy. Ustawodawca nie przewidział instytucji wstrzymania dotacji ani w ustawie o finansach publicznych, ani w ustawie o systemie oświaty. Powyższe oznacza, że kwestie wstrzymania dotacji nie mogą być regulowane przepisami prawa miejscowego.

Ponadto Rada Miejska Mikołowa w Załączniku Nr 2 do Uchwały Nr XLII/1102/2014 z dnia 24 czerwca 2014 r. o tytule: „Rozliczenie miesięczne otrzymanej dotacji za miesiąc....” zawarła wymóg podawania przez podmiot dotowany danych osobowych dotyczących wychowanków spoza Gminy Mikołów. Zakres danych do podania przedstawiono w formie tabelarycznej i w przypadku dwóch kolumn obejmuje on dane osobowe wychowanków sformułowane następująco: „Imię i nazwisko wychowanka” oraz „Adres zamieszkania wychowanka”. Wymagania zawarte w tym załączniku dotyczące przedkładania wyżej wymienionych danych osobowych wychowanków wykraczają poza kompetencje organu stanowiącego j.s.t. określone w art. 90 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, albowiem zakres przetwarzania danych osobowych uczniów, które są niezbędne do wypełniania przez jednostki samorządu terytorialnego ustawowych zadań w zakresie dotowania placówek oświatowych został wprost określony w art. 90 ust. 3g ww. ustawy. Wynika z niego, że dopuszczona przez ustawodawcę możliwość przetwarzania danych

osobowych uczniów placówek oświatowych dotyczy jedynie sytuacji związanych z przeprowadzaniem kontroli prawidłowości wykorzystania przyznaných dotacji, a nie obejmuje etapów związanych z planowaniem, przyznawaniem oraz rozliczaniem dotacji. Uprawnienia zawarte w art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych, zgodnie z którym przetwarzanie danych jest dopuszczalne tylko wtedy, gdy jest to niezbędne dla zrealizowania uprawnienia lub spełnienia obowiązku wynikającego z przepisu prawa, winny być interpretowane ściśle, w tym przypadku tylko w sytuacji przewidzianej w art. 90 ust. 3g ustawy o systemie oświaty.

Stanowisko Kolegium jest zgodne z orzecznictwem sądów administracyjnych w tym zakresie, m.in. z wyrokiem z dnia 15 maja 2012 r. Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku, sygn. akt I SA/Gd 245/12 oraz z wyrokiem z dnia 16 stycznia 2014 r. Naczelnego Sądu Administracyjnego, sygn. akt II GSK 1589/12. Sądy jednoznacznie stwierdziły, że żądanie udostępnienia danych osobowych w każdym przypadku powinno opierać się na stosownej podstawie prawnej. Przepis art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty, stanowiący podstawę podejmowania uchwał w sprawie wysokości dotacji, trybu ich udzielania i rozliczania, a także zakresu kontroli wykorzystania dotacji, nie zawiera stosownego upoważnienia dla rady gminy w zakresie nakładania na osobę prowadzącą placówkę oświatową podawania danych osobowych uczniów. Dodatkowo NSA podkreślił, że dotacja będąc środkami publicznymi, przekazywanymi określone podmiotowi, daje dysponentowi środków publicznych prawo do uzyskiwania od beneficjenta nawet comiesięcznych informacji zawierających rozliczenie wykorzystywanych środków, ale mogą to być informacje prawem dozwolone i takimi danymi nie powinny być dane osobowe użytkowników przedszkola jako zakładu publicznego, bo te podlegają szczególnej ustawowej ochronie.

Biorąc pod uwagę powyższe Kolegium uznało, iż wymóg zawarty w załączniku nr 2 do badanej uchwały Rady Miejskiej Mikołowa, dotyczący podawania w miesięcznym rozliczeniu wykorzystania dotacji imienia i nazwiska oraz adresu zamieszkania wychowanka punktu przedszkolnego spoza gminy, ustanowiony został bez upoważnienia ustawowego, niezbędnego dla nałożenia tego rodzaju obowiązków. Zdaniem Kolegium, wydanie przez Radę Miejską Mikołowa aktu prawa miejscowego z przekroczeniem granic upoważnienia ustawowego musi zostać zakwalifikowane jako istotne naruszenie prawa. W związku z tym Kolegium, działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych oraz art. 91 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym stwierdziło nieważność w części badanej uchwały Nr XLII/1102/2014 Rady Miejskiej Mikołowa z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji z budżetu gminy Mikołów dla niepublicznych punktów przedszkolnych oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystywania.

Na niniejszą uchwałę Miastu Mikołów przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w terminie trzydziestu dni od jej doręczenia.



Przewodniczący Kolegium

Daniel Kołodziej