



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 78/DX/15 Rady Miejskiej Gminy Ślesin z dnia 21 sierpnia 2015 r. w sprawie ustalenia trybu udzielania i rozliczania dotacji dla podmiotów prowadzących niepubliczne formy wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania, w części obejmującej:

- w § 2 ust. 1 wyrażenie „z tym że w przypadku ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Ślesin”,
- w § 3 ust. 1 wyrażenie „zgodnie z załącznikiem nr 2 do uchwały”,
- w § 5 ust. 4 wyrażenie „według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do uchwały”,
- w załączniku Nr 1 punkt IV, rubryka 1 wyraz „miesięczna”,
- załącznik nr 2,

z powodu sprzeczności z przepisami art. 80 ust. 4 w związku z art. 80 ust. 3 oraz art. 90 ust. 4 w związku art. 90 ust. 2b i 2d ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.).

Uzasadnienie

Przedmiotową uchwałą, doręczoną tut. Izbie w dniu 3 października 2016 r., Rada Miejska Gminy Ślesin powołując się na przepisy art. 90 ust. 2d oraz ust. 4 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2015 r. poz. 2156, z późn. zm.) określiła tryb udzielania i rozliczania dotacji dla podmiotów prowadzących niepubliczne formy wychowania przedszkolnego oraz trybu i zakresu kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

W § 2 ust. 1 uchwały dla przedszkoli i innych form wychowania przedszkolnego określono kwoty dotacji w następujący sposób:

„1. Dotacji udziela się na wniosek podmiotu prowadzącego niepubliczną formę wychowania przedszkolnego na okres jednego roku budżetowego. Wysokość dotacji na jedno dziecko wynosi 63 % wydatków bieżących ponoszonych w przedszkolach publicznych prowadzonych przez Gminę Ślesin w przeliczeniu na jednego ucznia, pomniejszonych o opłaty za korzystanie z wychowania przedszkolnego oraz za wyżywienie, stanowiące dochody Gminy Ślesin, z tym że w przypadku ucznia niepełnosprawnego w wysokości równej kwocie przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego przedszkola w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez Gminę Ślesin”.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu, 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 Ślesin o wszczętym postępowaniu nadzorczym w odniesieniu do przedmiotowej uchwały. Termin rozpatrzenia sprawy został wyznaczony na dzień 19 października 2016 r.

Rozpatrując sprawę Kolegium Izby ustaliło i zważyło, co następuje.

Przepis art. 90 ust. 4 ustawy o systemie oświaty stanowi, iż organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego ustala tryb udzielania i rozliczania dotacji, o których mowa 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 być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji.

Obowiązkiem Gminy było ustalenie kwoty dotacji przysługującej na każdego ucznia niepublicznego przedszkola i niepublicznej innej formy wychowania przedszkolnego, z uwzględnieniem przepisów określających, iż:

- Osoba prowadząca wychowanie przedszkolne w formach, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 14a ust. 7, otrzymuje na każdego ucznia objętego tą formą wychowania przedszkolnego dotację z budżetu gminy w wysokości nie niższej niż 40 % wydatków bieżących ponoszonych na jednego ucznia w przedszkolu publicznym prowadzonym przez gminę, z tym że na ucznia niepełnosprawnego w wysokości nie niższej niż kwota przewidziana na niepełnosprawnego ucznia przedszkola i oddziału przedszkolnego w części oświatowej subwencji ogólnej otrzymywanej przez gminę - pod warunkiem, że osoba prowadząca niepubliczną formę wychowania przedszkolnego poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji (art. 90 ust. 2d zdanie pierwsze ustawy o systemie oświaty).

Zatem obowiązkiem Rady Miejskiej Gminy Ślesin przy ustalaniu trybu udzielania dotacji jest określenie konkretnej podstawy jej obliczenia, gdyż ustawodawca określił jedynie jej dolną granicę. Organ podejmując uchwałę nie może ustalić odmiennych od zawartych w art. 90 ust. 2b i 2d ustawy o systemie oświaty zasad ustalania kwot dotacji.

Zgodnie z linią orzecniczą sądów administracyjnych (np. wyrok NSA z 8 maja 2013 r. sygn. akt II GSK 299/12, wyrok WSA w Poznaniu z 28 października 2015 r. sygn. akt I SA/Po 1305/15), przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania aktu prawa miejscowego podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych w drodze wykładni celowościowej. Organ samorządu terytorialnego wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony, ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Rada Miejska Gminy Ślesin, wprowadzając uregulowania w § 2 ust. 1 uchwały, dokonała modyfikacji ustawowych przepisów przy określeniu podstawy obliczenia dotacji na ucznia niepełnosprawnego w sposób, który nie gwarantuje dofinansowania takiego ucznia na poziomie dotacji dla ucznia pełnosprawnego w sytuacji, gdy odpowiednik kwoty przewidzianej na ucznia niepełnosprawnego w części oświatowej subwencji ogólnej będzie niższy niż wielkość dotacji na jednego ucznia ustalona w akcie prawa miejscowego, np. w oparciu o planowane i ponoszone wydatki bieżące.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby stwierdziło, że postanowienia § 2 ust. 1 przedmiotowej uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego obarczone są istotną wadą prawną i nie powinny pozostawać w obrocie prawnym, co uzasadnia stwierdzenie nieważności uchwały w części określonej w sentencji uchwały.

Jednocześnie Kolegium Izby wskazuje, że wyeliminowanie z treści uchwały kwestionowanych zapisów nie czyni z niej regulacji niekompletnej, bowiem sposób i okoliczności odmiennego wyliczenia dotacji na ucznia niepełnosprawnego wynika wprost z ustawy.

Przepis art. 80 ust. 4 ustawy o systemie oświaty stanowi, iż „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 pobrania i wykorzystywania, uwzględniając w szczególności podstawy obliczania dotacji, zakres danych, które powinny być zawarte we wniosku o udzielenie dotacji i w rozliczeniu jej wykorzystania, oraz termin i sposób rozliczenia dotacji”.

W załączniku nr 1 w pkt IV w kolumnie 1 Rada zobowiązała organ prowadzący do podania miesięcznej liczby uczniów w danym roku budżetowym ogółem.

Z postanowień art. 90 ust. 2d ustawy o finansach publicznych wynika, że warunkiem uzyskania dotacji jest podanie informacji o planowanej liczbie uczniów, a nie miesięcznej liczby uczniów. Biorąc pod uwagę powyższe Rada wykroczyła poza ustawowe upoważnienie. Zatem stwierdzenie nieważności wyrażenia „miesięczna” jest zasadne.

W § 3 ust. 1 Rada postanowiła, że „Podmiot prowadzący niepubliczną formę wychowania przedszkolnego przekazuje Burmistrzowi Miasta i Gminy Ślesin w terminie do 5 dnia każdego miesiąca kalendarzowego pisemną informację o aktualnej liczbie uczniów w niepublicznej formie wychowania przedszkolnego zgodnie z załącznikiem nr 2 do uchwały”, a w załączniku Nr 2 w pkt 2 uchwały Rada Miejska Gminy Ślesin uchwaliła obowiązek wykazania w tabeli danych osobowych dzieci, niepublicznej formy wychowania przedszkolnego takich jak: *imię i nazwisko, PESEL, adres zameldowania, adres zamieszkania*. 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 2016 r. poz. 922).

Z przepisów tych wynika bowiem, że *Każdy ma prawo do ochrony dotyczących go danych osobowych*. W rozumieniu w/w 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. 8a 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. 8a ustawy o systemie oświaty nie zawierają stosownego upoważnienia dla rady gminy w zakresie nakładania na osobę prowadzącą szkołę obowiązku podawania danych osobowych uczniów. Kwestionowane regulacje w w/w zakresie ustanowione zostały bez upoważnienia ustawowego niezbędnego do nałożenia tego rodzaju obowiązków. Żądanie udostępnienia danych osobowych w każdym przypadku powinno opierać się na stosownej podstawie prawnej. Zatem stwierdzenie nieważności załącznika nr 2 w całości jest zasadne. Jak również zasadne jest stwierdzenie nieważności w § 3 ust. 1 wyrażenia „zgodnie z załącznikiem nr 2 do uchwały” oraz w § 5 ust. 4 wyrażenia „według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do uchwały”.

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

Kolegium Izby wskazuje również, że Wójt Gminy nie wypełnił obowiązku terminowego przekazania niniejszej uchwały do organu nadzoru. Stosownie do przepisu art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.) Wójt Gminy obowiązany jest do przedłożenia Regionalnej Izbie Obrachunkowej uchwał objętych zakresem nadzoru Izby w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia.

Uchwała Nr XI/62/15 Rady Gminy Słupca z dnia 27 sierpnia 2015 r. została doręczona do Izby w dniu 30 września 2016 r., a zatem ze znacznym przekroczeniem ustawowego terminu.



Przewodnicząca Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Poznaniu
Grażyna Wróblewska

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