



Warszawa, 21 listopada 2022 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WNP-I.4131.300.2022.MW

Rada Gminy Wiązowna

ul. Lubelska 59

05-462 Wiązowna

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Rady Gminy Wiązowna Nr 117.LV.2022 z dnia 27 października 2022 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr 159.XLIII.2021 Rady Gminy Wiązowna z dnia 14 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Wiązowna, **w części**, tj. w zakresie, w jakim Rada Gminy za obligatoryjne uznała żądanie podania we wnioskach: o przyznanie stypendium szkolnego (załącznik Nr 2 do Uchwały) i przyznanie zasiłku szkolnego (załącznik Nr 3 do Uchwały) – daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka.

Uzasadnienie

Na sesji, która odbyła się w dniu 27 października 2022 r. Rada Gminy Wiązowna podjęła uchwałę Nr 117.LV.2022 w sprawie zmiany Uchwały Nr 159.XLIII.2021 Rady Gminy Wiązowna z dnia 14 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy Wiązowna, zwaną dalej: „Uchwałą”.

Jako podstawę prawną Uchwały wskazano, m.in. art. 90f ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. 2022 r. poz. 2230, z późn. zm.), zwanej dalej: „u.s.o”.

Zgodnie z art. 90f u.s.o. Rada Gminy uchwała regulamin udzielania pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie gminy, kierując się celami pomocy materialnej o charakterze socjalnym, w którym określa w szczególności:

- 1) sposób ustalania wysokości stypendium szkolnego w zależności od sytuacji materialnej uczniów i ich rodzin oraz innych okoliczności, o których mowa w art. 90d ust. 1;
- 2) formy, w jakich udziela się stypendium szkolnego w zależności od potrzeb uczniów zamieszkałych na terenie gminy;
- 3) tryb i sposób udzielania stypendium szkolnego;
- 4) tryb i sposób udzielania zasiłku szkolnego w zależności od zdarzenia losowego.

Stosownie do art. 90n ust. 4 u.s.o. wniosek o przyznanie świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym zawiera w szczególności:

- 1) imię i nazwisko ucznia i jego rodziców;
- 2) miejsce zamieszkania ucznia;
- 3) dane uzasadniające przyznanie świadczenia pomocy materialnej, w tym zaświadczenie albo oświadczenie o wysokości dochodów, z zastrzeżeniem ust. 5;
- 4) pożądaną formę świadczenia pomocy materialnej inną niż forma pieniężna.

Ponadto w przypadku ubiegania się o stypendium szkolne dla ucznia, którego rodzina korzysta ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, zamiast zaświadczenia albo oświadczenia o wysokości dochodów przedkłada się zaświadczenie albo oświadczenie o korzystaniu ze świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej (art. 90n ust. 5 u.s.o.). Oświadczenia, o których mowa w ust. 4 pkt 3 i ust. 5, składa się pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań (art. 90n ust. 5a u.s.o.).

Po dokonaniu analizy prawnej Uchwały organ nadzoru stwierdził, że załączniki Nr 2 i 3 do Uchwały w sposób istotny naruszają prawo, w zakresie w jakim Rada za obligatoryjne uznała żądanie podania we wnioskach: o przyznanie stypendium szkolnego (załącznik Nr 2) oraz przyznanie zasiłku szkolnego (załącznik Nr 3) – daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka. W tym też zakresie organ nadzoru uznał za słuszne stwierdzenie nieważności Uchwały.

Podstawy nieważności aktu organu gminy określa art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zwanej dalej: u.s.g., według którego uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. Zgodnie z art. 91 ust. 4 u.s.g., w przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się

do wskazania, że uchwałę lub zarządzenie wydano z naruszeniem prawa. Przepisy art. 91 ust. 1 oraz ust. 4 u.s.g. wyróżniają dwie kategorie wad uchwał lub zarządzeń organów gminy: istotne naruszenie prawa i nieistotne naruszenie prawa. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny oraz z ustalonym orzecnictwem sądów administracyjnych, do istotnego naruszenia prawa należy zaliczyć naruszenie przez organ gminy podejmujący uchwałę lub zarządzenie przepisów o właściwości, podjęcie takiego aktu bez podstawy prawnej, wadliwe zastosowanie normy prawnej będącej podstawą prawną podjęcia aktu, jak również naruszenie przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwały (tak: Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 7 kwietnia 2022 r. sygn. akt III FSK 2713/21).

Organ nadzoru wskazuje, że żądanie podania przez wnioskodawcę we wniosku daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka jest wprost niezgodne z art. 90n ust. 4 pkt 1 i 2 u.s.o. Regulacja ta wskazuje, że w zakresie danych osobowych prawnie zezwolone jest przetwarzanie wyłącznie danych osobowych tj.: imię i nazwisko ucznia i jego rodziców (art. 90n ust. 4 pkt 1 u.s.o.) i miejsce zamieszkania ucznia (art. 90n ust. 4 pkt 2 u.s.o.). Pomimo tego, że wyliczenie elementów wniosku poprzedzonej jest sformułowaniem: „w szczególności”, to uznać należy, w zakresie wprost wymienionych w tym przepisie kategorii spraw, w tym w odniesieniu do określenia zakresu przetwarzanych (w tym także zbieranych) danych osobowych, regulacja ta jest kompletna. Tym samym żądanie podania we wnioskach daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka wykracza poza zakres dozwolony przepisami, nie znajduje oparcia w prawie. Innymi słowy żądanie podania daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka nie jest oparte na „pozytywnym” przepisie prawa.

W konsekwencji, żaden przepis prawa nie stanowi podstawy do żądania we wnioskach podania daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka, przy uzyskiwaniu innych danych go identyfikujących, żądanie takie jest niezgodne z zasadą minimalizacji danych osobowych wyrażoną w art. 5 ust. 1 lit. c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. UE. L. z 2016 r. 119.1), dalej: „rozporządzenie RODO”. W ocenie organu nadzoru podanie daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka nie jest niezbędne do przyznania świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym (stypendium szkolnego lub zasiłku szkolnego) a tym samym do realizacji celu, w jakim te dane mają być przetwarzane. Ponadto podanie daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka jest we wnioskach obligatoryjne, tym samym

uzależnia się od wskazania tej danej przyznanie świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym. Organ nadzoru uznaje, że możliwość przetwarzania danych zawartych we wniosku, w sytuacji gdy dane te są zbędne i nadmiarowe, stanowi naruszenie art. 5 ust. 1 lit. c rozporządzenia RODO i zawartej w nim zasady proporcjonalności (adekwatności) przetwarzania tych danych. Przy czym owa „adekwatność” przetwarzania danych powinna być rozumiana jako „odpowiedniość”. Innymi słowy ilość przetwarzanych danych powinna być odpowiednia do celu. Wiąże się to z funkcjonującym na gruncie rozporządzenia RODO założeniem, w myśl którego przetwarzanie powinno dotyczyć niezbędnego minimum danych, jakie przetwarzającemu są niezbędne dla realizacji konkretnego i określonego celu przetwarzania. Zbieranie danych osobowych zbędnych z perspektywy zamierzonego celu przetwarzania, a z takim przypadkiem mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie, stanowi naruszenie przepisów rozporządzenia RODO. W ocenie organu nadzoru data urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka nie wpływa na sytuację materialną ucznia/słuchacza/wychowanka i tym samym na przyznanie świadczenia. Ponadto podstawy do przetwarzania danej w postaci daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka nie może także stanowić okoliczność niezbędności do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym. Organ nadzoru zaznacza, że przetwarzanie jest zgodne z prawem wyłącznie w przypadkach, gdy - i w takim zakresie, w jakim - spełniony jest co najmniej jeden z poniższych warunków: przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze lub przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Podstawa przetwarzania, o którym mowa w art. 6 ust. 1 lit. c i e rozporządzenia RODO – wedle ust. 3 tego artykułu – musi być określona: w prawie Unii lub w prawie państwa członkowskiego, któremu podlega administrator. Istotnym jest że cel przetwarzania musi być określony w tej podstawie prawnej lub, w przypadku przetwarzania, o którym mowa w ust. 1 lit. e - musi być ono niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Podstawa prawna może zawierać przepisy szczegółowe dostosowujące stosowanie przepisów rozporządzenia RODO, w tym: ogólne warunki zgodności z prawem przetwarzania przez administratora; rodzaj danych podlegających przetwarzaniu; osoby, których dane dotyczą; podmioty, którym można ujawnić dane osobowe; cele, w których można je ujawnić; ograniczenia celu; okresy przechowywania; oraz operacje i procedury przetwarzania, w tym środki zapewniające zgodność z prawem

i rzetelność przetwarzania, w tym w innych szczególnych sytuacjach związanych z przetwarzaniem, o których mowa w rozdziale IX. Prawo Unii lub prawo państwa członkowskiego muszą służyć realizacji celu leżącego w interesie publicznym, oraz być proporcjonalne do wyznaczonego, prawnie uzasadnionego celu. Podstawa ta może zatem określać m.in. rodzaj danych podlegających przetwarzaniu. Skoro zatem ustawodawca zdecydował się wskazać w art. 90n ust. 4 pkt 1 i 2 u.s.o. zakres danych osobowych pobieranych we wnioskach o przyznanie świadczenia pomocy materialnej o charakterze socjalnym, to należy je uznać za wystarczające do realizacji zakładanego celu, a tym samym wyłącznie uzasadnione w świetle rozporządzenia RODO.

W ocenie organu nadzoru żądanie podania we wniosku daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka stanowi o przekroczeniu zakresu upoważnienia ustawowego. Podanie tej danej dopuszczalne byłoby wyłącznie na zasadzie dobrowolności. W przedmiotowej sprawie nie sposób uznać, że podanie daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka, odbywa się na zasadzie dobrowolności, jeśli od podania tej danej uzależniono rozpatrzenie wniosku o przyznanie stypendium szkolnego lub zasiłku szkolnego.

Ponadto art. 90n ust. 4 pkt 1 i 2 u.s.o. określa zakres danych osobowych tj. imię i nazwisko ucznia, imię i nazwisko matki/opiekunki prawnej, imię i nazwisko ojca/opiekuna prawnego oraz adres miejsca zamieszkania ucznia przetwarzanych w związku z przyznaniem stypendium szkolnego lub zasiłku szkolnego. Podstawę do przetwarzania tych danych, a zatem także ich uzyskania we wniosku, stanowi art. 6 ust. 1 lit. c i e rozporządzenia RODO. Istnienie tej podstawy prawnej legalizuje przetwarzanie danych osobowych przez organ i jednocześnie wyklucza przetwarzanie tych danych na podstawie dobrowolnej (fakultatywnej) zgody z art. 6 ust. 1 lit. a rozporządzenia RODO. Zauważyć bowiem należy, że przetwarzanie danych osobowych uzyskanych w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. a rozporządzenia RODO następuje wyłącznie na podstawie dobrowolnej zgody, co oznacza, że brak jej pozyskania wyklucza możliwość przeprowadzenia jakichkolwiek operacji z wykorzystaniem tych danych.

Organ nadzoru podkreśla, że akty prawa miejscowego, a takim aktem niewątpliwie jest kwestionowana Uchwała, będące w rozumieniu art. 87 ust. 2 i art. 94 Konstytucji RP aktami wykonawczymi do ustawy, na podstawie której zostały wydane, nie mogą wykraczać poza zakres zawartego w ustawie upoważnienia ustawowego. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w upoważnieniu ustawowym jest zatem obowiązany

działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Nie jest upoważniony ani do regulowania tego, co zostało już uregulowane ustawowo, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Przyznana organom jednostek samorządu terytorialnego samodzielność prawotwórcza nie oznacza autonomii. Swoboda prawotwórcza organów jednostek samorządu terytorialnego jest ograniczona przez wykonawczy charakter aktu prawa miejscowego, cele i sens upoważnienia ustawowego.

Okoliczność, że kwestionowana uchwała stanowi akt prawa miejscowego, i w konsekwencji normatywny akt wykonawczy, oznacza że Rada Gminy Wiązowna, uchwalając przedmiotową uchwałę, nie może wykroczyć poza granice upoważnienia określone obowiązującym prawem. Zamieszczenie w uchwale obowiązku podania daty urodzenia ucznia/słuchacza/wychowanka, tj. obowiązku nieznanego podstawy prawnej, powoduje konieczność stwierdzenia nieważności uchwały, w części, wskazanej w sentencji rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Gminie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały *ex lege*, w zakresie objętym niniejszym rozstrzygnięciem nadzorczym, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/