



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 25 lipca 2019 r.

Poz. 5377

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.414.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 24 lipca 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 506 ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr VIII/69/2019 Rady Gminy Pawonków z dnia 17 czerwca 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę zryczałtowanego dodatku energetycznego, dalej jako „uchwała” – w części, określonej w:

1) załączniku do uchwały w zakresie cyfry i wyrazu: „3. PESEL:” oraz „4. Telefon:” – jako sprzecznej z art. 5d ust. 2 w związku z art. 3 pkt 13c ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 755 ze zm.), dalej jako „ustawa”,

2) załączniku do uchwały w zakresie zdania: „wyrażam zgodę na przetwarzanie danych osobowych zawartych we wniosku dla celów związanych z przyznaniem zryczałtowanego dodatku energetycznego, zgodnie z ustawą z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.)” - jako sprzecznej z art. 6 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 (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), (Dz. Urz. UE L Nr 119), dalej jako "RODO",

3) załączniku do uchwały w zakresie zdań: „WARUNKI UPRAWNIAJĄCE DO UZYSKANIA DODATKU ENERGETYCZNEGO 1. Zryczałtowany dodatek energetyczny przysługuje odbiorcy wrażliwemu energii elektrycznej tj. osobie, której przyznano dodatek mieszkaniowy w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2013 r. poz. 966), która jest stroną umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorcą energetycznym i zamieszkuje w miejscu dostarczenia energii elektrycznej. 2 Dodatek energetyczny wypłacany jest do 10 dnia każdego miesiąca z góry, z wyjątkiem miesiąca stycznia, w którym dodatek energetyczny wypłaca się do 30 stycznia danego roku.” - jako sprzecznej z art. 5d ust. 2 w związku z art. 5c ust. 1 i art. 5e ust. 1 ustawy,

4) załączniku do uchwały w zakresie zdań: „Oświadczenie wnioskodawcy” oraz „Pouczony o odpowiedzialności karnej przewidzianej w art. 233 par. 1 Kodeksu karnego o treści „kto składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3” poświadczam prawdziwość danych zawartych w powyższym wniosku.” – jako sprzecznej z art. 5d ust. 2 w związku z art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1600 ze zm.).

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 17 czerwca 2019 r. Rada Gminy Pawonków przyjęła uchwałę Nr VIII/69/2019 w sprawie wzoru wniosku o wypłatę zryczałtowanego dodatku energetycznego. Załącznik do uchwały stanowi: „WNIOSEK o przyznanie zryczałtowanego dodatku energetycznego”. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 5d ust. 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 24 czerwca 2019 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż w części jest ona niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 5d ust. 1 – ust. 3 ustawy, dodatek energetyczny przyznaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji, na wniosek odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej. Do wniosku dołącza się kopię umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej. Rada gminy określa, w drodze uchwały, wzór wniosku o wypłatę dodatku energetycznego. Dane osobowe przetwarzane w zakresie niezbędnym do wypłacenia dodatku energetycznego przechowuje się przez okres nie dłuższy niż 5 lat od dnia zaprzestania wypłacania tego dodatku.

Dalej, należy wskazać, iż z treści art. 3 pkt 13c ustawy wynika, że odbiorcą wrażliwym energii elektrycznej jest osoba, której przyznano dodatek mieszkaniowy w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 180 oraz z 2018 r. poz. 756, 1540 i 2529), która jest stroną umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym i zamieszkuje w miejscu dostarczania energii elektrycznej.

Z powyżej wskazanych przepisów ustawy wynika, iż organem uprawnionym do przyznania dodatku energetycznego jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej, do którego to miejsca jest dostarczana ww. odbiorcy energia elektryczna. Miejsce dostarczania energii elektrycznej będzie wynikało z umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym, której stroną jest odbiorca wrażliwy energii elektrycznej.

Załącznik do uchwały w zakresie cyfry i wyrazu: „3.PESEL:” jest sprzeczny z art. 5d ust. 2 w związku z art. 3 pkt 13c ustawy. Wniosek o wypłatę dodatku energetycznego stanowiący załącznik do uchwały wskazuje dane, jakie powinien przedłożyć odbiorca wrażliwy energii elektrycznej m.in. imię i nazwisko wnioskodawcy, adres zamieszkania, PESEL, liczba osób w gospodarstwie domowym. W ocenie organu nadzoru, wymóg podania numeru PESEL wnioskodawcy jest nie tylko nieuprawnionym tworzeniem przez organ stanowiący dodatkowych, nieprzewidzianych ustawowo kryteriów niesłużących przecież określeniu "zamieszkiwania w miejscu dostarczania energii elektrycznej", ale stanowi także ograniczenie kręgu wnioskodawców do osób legitymujących się numerem PESEL, a więc pomija przypadki, w których wnioskodawca nie dysponuje takim numerem. Ponadto wskazać należy, że numer PESEL nie jest niezbędnym elementem pozwalającym na weryfikację miejsca zamieszkania wnioskodawcy, gdyż miejsce jego zamieszkania będzie wynikać z umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym, o których mowa w art. 5d ust. 1 zd. 2 ustawy. Zresztą, numer PESEL w żaden sposób nie określa miejsca zamieszkania danej osoby. Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1382 ze zm.) numer PESEL jest to jedenastocyfrowy symbol numeryczny, jednoznacznie identyfikujący osobę fizyczną, zawierający datę urodzenia, numer porządkowy, oznaczenie płci oraz liczbę kontrolną, przy czym:

1) data urodzenia zawarta jest w pierwszych sześciu cyfrach w następującej kolejności: dwie ostatnie cyfry roku urodzenia, miesiąc urodzenia wraz z zakodowanym stuleciem urodzenia oraz dzień urodzenia;

2) stulecie urodzenia kodowane jest poprzez dodanie do liczby oznaczającej miesiąc urodzenia:

a) liczby 80 - w przypadku osób urodzonych w latach 1800-1899,

b) liczby 0 - w przypadku osób urodzonych w latach 1900-1999,

c) liczby 20 - w przypadku osób urodzonych w latach 2000-2099;

3) liczby oznaczające rok, miesiąc lub dzień, będące liczbami jednocyfrowymi, poprzedza się cyfrą "0", z zastrzeżeniem zasady określonej w pkt 2;

4) numer porządkowy osoby zawarty jest w cyfrach od siódmej do dziesiątej, przy czym ostatnia cyfra numeru porządkowego zawiera oznaczenie płci: cyfrę parzystą (w tym "0") dla kobiet, a cyfrę nieparzystą dla mężczyzn;

5) jedenasta cyfra numeru PESEL jest liczbą kontrolną umożliwiającą elektroniczną kontrolę poprawności nadanego numeru identyfikacyjnego.

Powyższe stanowisko organu nadzoru jest spójne z orzecznictwem sądów administracyjnych. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 7 lipca 2016 r., sygn. akt III SA/Łd 364/16 (publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych) - *Numer Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności służy bowiem jednoznacznej identyfikacji osoby fizycznej, przy czym w jedenastocyfrowym symbolu numerycznym sześć pierwszych cyfr oznacza datę urodzenia (rok, miesiąc, dzień), kolejne cztery – liczbę porządkową i płeć osoby, ostatnia zaś jest cyfrą kontrolną służącą do komputerowej kontroli poprawności nadanego numeru ewidencyjnego (...). Nietrudno zauważyć, że numer PESEL nie obejmuje danych dotyczących miejsca zamieszkania. (...)*. (zob. również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 października 2016 r., sygn. akt II SA/Go 705/16; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 29 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Gl 106/17; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Dalej należy wskazać, iż załącznik do uchwały w zakresie cyfry i wyrazu: „4. Telefon:” – jest sprzeczny z art. 5d ust. 2 w związku z art. 3 pkt 13c ustawy. Analogicznie jak w stosunku do nr PESEL wnioskodawcy, wymóg podania numeru telefonu wnioskodawcy jest nieuprawnionym tworzeniem przez organ stanowiący dodatkowego, nieprzewidzianego ustawowo kryterium, które nie służy określeniu "zamieszkiwania w miejscu dostarczania energii elektrycznej", a ponadto stanowi także ograniczenie kręgu wnioskodawców do osób, które posiadają telefon. Weryfikacja wyżej wymienionego kryterium nastąpić może w oparciu o pozostałe dane wskazane we wniosku.

Ponadto, załącznik do uchwały w zakresie zdań: „Oświadczenie wnioskodawcy” oraz „Pouczony o odpowiedzialności karnej przewidzianej w art. 233 par. 1 Kodeksu karnego o treści „kto składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3” poświadczam prawdziwość danych zawartych w powyższym wniosku.” jest sprzeczny z art. 5d ust. 2 ustawy w związku z art. 233 § 6 Kodeks karny.

Organ nadzoru wskazuje, że jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń, to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas - w razie przeniesienia kompetencji do określenia przez organ samorządu wzoru wniosku - możliwym byłoby odwoływanie się przez organ do pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Z art. 233 § 1 i § 6 Kodeksu karnego wynika bowiem, iż - *przepisy § 1-3 oraz 5 stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej*. Przepisy art. 5d ust. 1 – ust. 3 ustawy nie przewidują takiej możliwości, zaś *ustawowego upoważnienia dla rady w tym zakresie nie można domniemywać* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 30 marca 2016 roku., sygn. akt I SA/Kr 44/16; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Ponieważ żaden przepis ustawy nie daje możliwości nakładania przez organ stanowiący gminy na wnioskodawcę obowiązku składania wymienionych wyżej oświadczeń pod groźbą odpowiedzialności karnej, działanie takie musi być uznane za wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej i stanowi istotne naruszenie prawa.

W dalszej kolejności organ nadzoru stwierdza, że Rada Gminy Pawonków ustaliła obowiązek wyrażenia zgody na przetwarzanie danych osobowych dla osób, które ubiegają się o uzyskanie dodatku energetycznego. W ocenie organu nadzoru, w świetle art. 6 ust. 1 lit. c RODO, w analizowanym przypadku przetwarzanie danych będzie niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze (tu: wypłaty dodatku energetycznego), a tym samym osoba, której dane dotyczą nie ma podstaw do wyrażenia zgody na przetwarzanie swoich danych. Dodatkowo wskazać należy, że zgodnie z art. 4 pkt 11 rozporządzenia RODO „zgoda” osoby, której dane dotyczą oznacza dobrowolne, konkretne, świadome i jednoznaczne okazanie woli, którym osoba, której dane dotyczą, w formie oświadczenia lub wyraźnego działania potwierdzającego, przyzwala na przetwarzanie dotyczących jej danych osobowych. W analizowanym przypadku złożenie podpisu wyrażającego zamiar uzyskania dodatku energetycznego, uznać należy za wyraźne działanie potwierdzające przyzwolenie na przetwarzanie danych osobowych w zakresie związanym z realizacją uprawnienia do ww. dodatku. Tym samym regulacja uchwały w powyższym zakresie jest sprzeczna z art. 6 ust. 1 lit. c RODO.

Rada Gminy w załączniku do uchwały również określiła warunki uprawniające do uzyskania dodatku energetycznego, w których wskazała podmiot uprawniony do dodatku energetycznego oraz terminy wypłat tego dodatku. Tymczasem Rada Gminy nie jest uprawniona do określania warunków przyznania dodatku energetycznego. Zauważyć należy, że materia ta unormowana została już odpowiednio w art. 5c ust. 1 i art. 5e

ust. 1 ustawy. Zdaniem organu nadzoru, uchwała Rady nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest w ww. zakresie nieważna. Zawsze, bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. Organ nadzoru wskazuje, iż powtórzenie (czy modyfikacja) przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony (zmodyfikowany) przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy (*por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 r., sygn. akt I SA/Lu 882/02, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt IV SA/Gl 391/12; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*). Tym samym wskazana regulacja narusza ww. przepisy.

Na marginesie wskazać również należy, że na podstawie art. 5d ust. 2 ustawy Rada była uprawniona do ustalenia wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego. Tymczasem załącznik do przedmiotowej uchwały stanowi "Wniosek o przyznanie zryczałtowanego dodatku energetycznego".

Reasumując, Rada Gminy Pawonków w wyżej wymienionym zakresie, przekroczyła upoważnienie wynikające z art. 5d ust. 2 ustawy.

W ocenie organu nadzoru, powyżej opisane uchybienia w przedmiotowej uchwale należy zaliczyć do kategorii istotnych naruszeń prawa. Za istotne naruszenie prawa w uchwale uznaje się takie naruszenie, które powoduje, że akt pozostaje w wyraźnej sprzeczności z określonym przepisem prawnym, sprzeczność ta jest oczywista i bezpośrednia, i wynika wprost z porównania treści przepisu z ocenianą regulacją, co nastąpiło w niniejszej sprawie (*zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 marca 2017 r., sygn. akt II SA/Wa 2197/16; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*).

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminny stanowi, iż uchwała lub zarządzenie organu gminy sprzeczne z prawem są nieważne. O nieważności uchwały lub zarządzenia w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały lub zarządzenia, w trybie określonym w art. 90.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, iż uchwała Nr VIII/69/2019 Rady Gminy Pawonków z dnia 17 czerwca 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę zryczałtowanego dodatku energetycznego, została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w wyżej wymienionej części uzasadnionym i koniecznym.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Stwierdzenie nieważności uchwały wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

Krzysztof Nowak