



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 30 lipca 2019 r.

Poz. 5410

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.442.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 26 lipca 2019 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 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 X/85/19 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 25 czerwca 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego, w części określonej we „*WNIOSKU O PRYZNANIE DODATKU ENERGETYCZNEGO*”, który stanowi załącznik do uchwały w zakresie:

- pkt 3 „(PESEL)”, pkt 4 „Nr telefonu”, pkt 5 ppkt 1-9 - 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” oraz 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 (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), (Dz. Urz. UE.L. Nr 119) oraz

- określenia "WARUNKÓW UPRAWNIAJĄCYCH DO UZYSKANIA DODATKU ENERGETYCZNEGO"
- jako sprzecznej z art. 3 pkt 13c ustawy.

Uzasadnienie

W dniu 25 czerwca 2019 r. Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego podjęła uchwałę Nr X/85/19 w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego. Wzór wniosku o wypłatę dodatku stanowi załącznik do uchwały. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 5d ust. 2 ustawy.

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 28 czerwca 2019 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w ww. części jest 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.

Wzór wniosku o wypłatę zryczałtowanego dodatku energetycznego stanowiący załącznik do uchwały wskazuje dane jakie powinien przedłożyć odbiorca wrażliwy energii elektrycznej m.in. imię i nazwisko wnioskodawcy, adres zamieszkania, PESEL, nr telefonu liczbę osób w gospodarstwie domowym z podaniem imienia i nazwiska oraz nr pesel lub daty urodzenia.

Zdaniem organu nadzoru obowiązek wskazywania we wniosku numeru PESEL wnioskodawcy nie znajduje uzasadnienia prawnego, a tym samym jest sprzeczny z art. 5d ust. 2 w związku z art. 3 pkt 13c ustawy. 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).

Zdaniem organu nadzoru również wymóg podania we wniosku nazwiska i imienia, numeru PESEL lub daty urodzenia osób pozostających w gospodarstwie domowym (pkt 5 ppkt 1-9 wniosku) nie znajduje uzasadnienia w treści art. 5d ust. 2 ustawy. Wskazane wyżej dane nie są niezbędne do weryfikacji uprawnienia do tego świadczenia. Wysokość limitu zużycia energii elektrycznej, wg której oblicza się wysokość dodatku energetycznego przysługującego odbiorcy wrażliwemu energii elektrycznej, zgodnie z art. 5c ustawy,

uzależniona jest wyłącznie od ilości osób tworzących gospodarstwo domowe. Dopuszczalne jest zatem przyjęcie postanowienia pkt 5 załącznika do uchwały w zakresie słów: "Liczba osób w gospodarstwie domowym". Natomiast nakładanie na wnioskodawcę obowiązku podawania imion i nazwisk, numeru PESEL lub daty urodzenia tych osób jest nieuprawnione. Na marginesie wypada dodać, że dane dotyczące osób pozostających z wnioskodawcą we wspólnym gospodarstwie domowym Gmina już posiada - z tytułu prowadzenia postępowania o przyznanie dodatku mieszkaniowego.

W opinii organu nadzoru również nałożenie na wnioskodawcę obowiązku podania numeru telefonu (pkt 4 wniosku) jest nieuprawnionym tworzeniem przez organ stanowiący dodatkowych, nieprzewidzianych ustawowo kryteriów, 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 prawa do wypłaty dodatku energetycznego nastąpić może w oparciu o pozostałe dane wskazane we wniosku. Uznać zatem należy, iż podanie numeru telefonu przez wnioskodawcę jest sprzeczne z art. 5d ust. 2 w związku z art. 13 pkt 13c ustawy.

W dalszej kolejności organ nadzoru ustalił, że w załączniku do uchwały Rada Miejska określiła również „WARUNKI UPRAWNIAJĄCE DO UZYSKANIA DODATKU ENERGETYCZNEGO” poprzez zamieszczenie definicji odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej. Tymczasem materia ta unormowana została już w przepisie art. 3 pkt 13c ustawy. Tym samym w analizowanej części wniosku mamy do czynienia z prawnie niedopuszczalnym powtórzeniem przepisu ustawowego. Uchwała rady nie może regulować jeszcze raz tego, co jest już zawarte w obowiązującej ustawie. Taka uchwała, jako istotnie naruszająca prawo, jest nieważna. Zawsze, bowiem tego rodzaju powtórzenie jest normatywnie zbędne, gdyż powtarzany przepis już obowiązuje. (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1077/09, z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II OSK 170/10, opubl. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych oraz z dnia 10 listopada 2009 r., sygn., akt II OSK 1256/09, z dnia 1 października 2008 r., sygn. akt II OSK 955/08 – opubl. LEX nr 511464). Orzecznictwo wielokrotnie wskazywało, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyrok NSA z 16 czerwca 1992 r., ONSA 1993/2/44; wyrok NSA z 14 października 1999 r., OSS 2000/1/17; wyrok NSA 6 czerwca 1996 r., sygn. SA/Wr 2761/95, nie opubl.). Powtarzanie regulacji ustawowych, bądź ich modyfikacja może bowiem prowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba, bowiem liczyć się z tym, że powtórzony czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji prawodawcy. W takim kontekście, zjawisko powtarzania i modyfikacji w aktach prawnych przepisów zawartych w aktach hierarchicznie wyższych, należy uznać za niedopuszczalne.

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

Reasumując, Rada Miejska Wodzisławia Śląskiego 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 X/85/19 Rady Miejskiej Wodzisławia Śląskiego z dnia 25 czerwca 2019 r., 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz