



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 30 lipca 2019 r.

Poz. 5411

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.469.2019 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 XVI/123/19 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 24 czerwca 2019 roku w sprawie wzoru wniosku o wypłatę zryczałtowanego dodatku energetycznego, dalej jako „uchwała” – w części określonej w:

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

2) załączniku do uchwały w zakresie wyrażenia: „Pouczony o odpowiedzialności karnej przewidzianej w art. 233 § 1 Kodeksu karnego w brzmieniu: »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 od 6 miesięcy do 8 lat.«” – jako sprzecznej z art. 5d ust. 2 ustawy w związku z art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r. poz. 1600 ze zm.),

3) załączniku do uchwały w zakresie wyrażenia: "Wyrażam zgodę na przetwarzanie danych osobowych zawartych w dokumentach składanych w celu uzyskania dodatku energetycznego, stosownie do postanowień 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 osobowych, dalej zwane RODO)." - 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",

4) załączniku do uchwały w zakresie wyrażen: "POUCZENIE W celu rozpatrzenia wniosku i wydania decyzji niezbędne jest załączenie kopii umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym. Warunki uprawniające do uzyskania zryczałtowanego dodatku energetycznego: 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 (tekst jednolity (Dz. U. z 2017 r. poz. 180, z późn. zm.), która jest stroną umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorcą energetycznym i zamieszkuje w miejscu dostarczania energii elektrycznej. 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. 3 pkt 13c, art. 5c ust. 1 i art. 5e ust. 1 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 24 czerwca 2019 roku Rada Miejska w Świętochłowicach podjęła uchwałę Nr XVI/123/19 w sprawie wzoru wniosku o wypłatę zryczałtowanego dodatku energetycznego. Wzór wniosku o wypłatę zryczałtowanego dodatku energetycznego stanowi załącznik do uchwały. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy 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 26 czerwca 2019 roku.

W toku postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, że uchwała jest w części niezgodna z prawem z przyczyn podanych poniżej.

Zgodnie z art. 5d ust. 1 ustawy, *dobatek 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.* Z kolei z przepisu art. 5d ust. 2 ustawy wynika, że *rada gminy określa, w drodze uchwały, wzór wniosku o wypłatę dodatku energetycznego.* Przepis art. 5d ust. 3 ustawy stanowi, że *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.*

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, PESEL, telefon kontaktowy, adres zamieszkania, 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 roku 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 roku, 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. (...)* (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 6 października 2016 roku, sygn. akt II SA/Go 705/16; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 29 marca 2017 roku, sygn. akt II SA/Gl 106/17; publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych).

Dalej należy wskazać, iż złącznik do uchwały w zakresie zwrotu: „Telefon kontaktowy” – 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 tylko nie służy określeniu "zamieszkiwania w miejscu dostarczania energii elektrycznej", ale stanowi także ograniczenie kręgu wnioskodawców do osób, które nie posiadają telefonu. Weryfikacja wyżej wymienionego kryterium nastąpić może w oparciu o pozostałe dane wskazane we wniosku.

Ponadto, załącznik do uchwały w zakresie wyrażenia: „Pouczony o odpowiedzialności karnej przewidzianej w art. 233 § 1 Kodeksu karnego w brzmieniu: »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 od 6 miesięcy do 8 lat.«” jest sprzeczny z art. 5d ust. 2 ustawy w związku z art. 233 § 6 Kodeksu 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 Miejska w Świętochłowicach ustaliła obowiązek wyrażenia zgody na przetwarzanie danych osobowych od 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.

W załączniku do uchwały Rada Gminy określiła również pouczenie, z którego wynika, że do wniosku i wydania decyzji niezbędne jest załączenie kopii umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym. Ponadto w pouczeniu tym zostały wskazane warunki uprawniające do uzyskania zryczałtowanego dodatku energetycznego. Tymczasem materia ta unormowana została już w przepisach ustawy. 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. *Modyfikacja, czy powtórzenie przepisów ustawy może wypaczyć ich sens. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że powtórzony, czy zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, co może spowodować całkowitą lub częściową zmianę intencji prawodawcy* (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 roku, sygn. akt I SA/Lu 882/02, Legalis nr 95559; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 września 2009 roku, sygn. akt II OSK 1077/09, Legalis nr 215766; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 stycznia 2013 roku, sygn. akt IV SA/Gl 391/12, Legalis nr 767206). 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".

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy 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, uchwała Nr XVI/123/19 Rady Miejskiej w Świętochłowicach z dnia 24 czerwca 2019 roku 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