



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 30 lipca 2019 r.

Poz. 5413

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.491.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 26 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 IX/82/2019 Rady Gminy Wilkowice z dnia 19 czerwca 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego w części określonej w:

- pkt 1 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: "PESEL" oraz "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”,

- pkt 7 załącznika do uchwały, jako niezgodnej z art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1600 ze zm.) w związku z art. 5d ust. 2 w związku z art. 3 pkt 13c ustawy.

Uzasadnienie

W dniu 19 czerwca 2019 r. Rada Gminy Wilkowice podjęła uchwałę Nr IX/82/2019 w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego. Wzór wniosku o wypłatę dodatku stanowi załącznik do uchwały. Przepisem pkt 1 wzoru wniosku Rada Gminy wprowadziła wymóg przedstawienia przez wnioskodawcę m.in. numerów: PESEL oraz telefonu, z kolei pkt 7 wzoru wniosku Rada wprowadziła wymóg złożenia oświadczenia przez wnioskodawcę o świadomości o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.

W podstawie prawnej uchwały wskazano przepis art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 5d ust. 2 ustawy. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 26 czerwca 2019 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż uchwała w ww. części jest niezgodna z prawem. Żądanie informacji o numerach PESEL i telefonu, jak również wymóg złożenia oświadczenia z odwołaniem się do odpowiedzialności karnej, przewidziany we wzorze wniosku o wypłatę dodatku energetycznego, nie znajdują oparcia w podstawie prawnej podjętej uchwały. Żaden przepis nie daje możliwości nakładania przez organ stanowiący gminy na wnioskodawcę obowiązku składania wymienionych wyżej informacji, a zwłaszcza oświadczeń pod groźbą odpowiedzialności karnej.

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.

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. Ponadto numer PESEL w żaden sposób nie określa miejsca zamieszkania danej osoby. Zgodnie bowiem 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 punkt 1 załącznika do uchwały w zakresie wyrazów: „Telefon” – jest również sprzeczny z art. 5d ust. 2 w związku z art. 3 pkt 13c ustawy. Analogicznie jak w stosunku do numeru PESEL wnioskodawcy, wymóg podania numeru telefonu wnioskodawcy jest zarówno nieuprawnionym tworzeniem przez organ stanowiący dodatkowego, nieprzewidzianego ustawowo kryterium, które nie służy określeniu "zamieszkiwania w miejscu dostarczania energii elektrycznej", jak i stanowi także ograniczeniem kręgu wnioskodawców do osób, które posiadają telefon. Weryfikacja wyżej wymienionego kryterium nastąpić może w oparciu o pozostałe dane wskazane we wniosku.

Ponadto należy zauważyć, iż podanie numeru telefonu jako czynnik (ewentualnie) mogący przyspieszyć i usprawnić kontakt powinien być elementem fakultatywnym nie zaś - jak uczyniono to w przedmiotowym przypadku - częścią obligatoryjną wniosku.

Za wykroczenie poza zakres delegacji ustawowej i działania bez stosownego upoważnienia ustawowego, należy również uznać wprowadzenie przepisem pkt 7 załącznika do uchwały, wymogu składania oświadczenia o odpowiedzialności karnej.

W myśl art. 233 § 1 Kodeksu karnego karze podlega ten, kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę. Zgodnie natomiast z art. 233 § 6 przywołanego kodeksu 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. Z powyższego unormowania wynika, że przestępstwem jest złożenie fałszywego oświadczenia, na przykład w kwestionariuszach lub formularzach, warunkiem jednak odpowiedzialności za złożenie fałszywego oświadczenia jest to, by przepis ustawy, na podstawie której oświadczenie jest składane, przewidywał możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Jeżeli ustawodawca zamierza nadać wymaganym oświadczeniom składanym przez zainteresowane podmioty rygor odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), to rygor ten wprowadza wprost do ustawy i dopiero wówczas, w razie przeniesienia kompetencji na organ stanowiący gminy do podjęcia uchwały, winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań) (*por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach z dnia 25 października 2012 r., sygn. akt III SA/Ke 506/12, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych*).

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 ustalenie prawa do dodatku energetycznego".

Nadto, organ nadzoru podkreśla, iż pismem z dnia 23 lipca 2019 r., znak ORG.0711.7.2019, ORG.KW.057.2019 Wójt Gminy Wilkowice złożył wyjaśnienia do wszczętego postępowania nadzorczego, podnosząc m.in., (...). *W ocenie Gminy Wilkowice podanie we wniosku nr PESEL jest niezbędne celem właściwej identyfikacji osoby zainteresowanej. Jednocześnie nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem dotyczącym braku zasadności pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia. Uwzględniając w tym zakresie stanowisko organu nadzoru, pragnę podkreślić, że zgodnie z art. 75 § 2 k.p.a. jeżeli przepis prawa nie wymaga urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia właściwego organu administracji, organ administracji publicznej odbiera od strony, na jej wniosek, oświadczenie złożone pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznanie. Przepis ten ma więc zastosowanie do postępowań administracyjnych toczących się przed właściwymi organami, w tym do postępowań w sprawie o wypłatę dodatku energetycznego. Organ nadzoru nadmienia, iż przepis art. 75 § 2 k.p.a. ma jedynie zastosowanie, gdy strona występuje z inicjatywą poprzestania na jej oświadczeniu, co zwolni ją od obowiązku dostarczenia zaświadczenia organu administracji, z którym związane jest domniemanie prawdziwości jego treści, a więc strona dąży do tego, aby jej zeznanie (oświadczenie) zastąpiło zaświadczenie organu. Wobec powyższego, przedmiotowy przepis art. 75 § 2 k.p.a. nie stanowi podstawy do nakładania przez Radę Gminy obowiązku złożenia oświadczenia o odpowiedzialności karnej o prawdziwości danych wskazanych we wniosku o wypłatę dodatku energetycznego.*

W oparciu o powyżej wywiedzione stanowisko organu nadzoru, wskazane wyjaśnienia Wójta Gminy Wilkowice nie mogły zostać uwzględnione.

Reasumując, Rada Gminy Wilkowice 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 IX/82/2019 Rady Gminy Wilkowice z dnia 19 czerwca 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę 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
Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego

Iwona Andruszkiewicz