



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

Katowice, dnia 8 sierpnia 2019 r.

Poz. 5509

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.459.2019 WOJEWODY ŚLĄSKIEGO

z dnia 2 sierpnia 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 IX/73/2019 Rady Gminy Czernichów z dnia 26 czerwca 2019 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego, dalej jako „uchwała” – w części, określonej w:

1) załączniku do uchwały w pkt 1 w zakresie wyrazu: „PESEL:” oraz wyrazów: „numer telefonu” – 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 pkt 5 – jako sprzecznej z art. 3 pkt 13c i art. 5e ust. 1 ustawy w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 26 czerwca 2019 r. Rada Gminy Czernichów przyjęła uchwałę Nr IX/73/2019 w sprawie określenia wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego. Załącznik do uchwały stanowi: „WNIOSEK o przyznanie dodatku energetycznego”. 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 3 lipca 2019 r.

W toku wszczętego postępowania nadzorczego organ nadzoru uznał, iż uchwała w 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.

Tymczasem, załącznik do uchwały w zakresie wyrazu: „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, numer telefonu. W ocenie organu nadzoru, wymóg podania numeru PESEL wnioskodawcy jest nie tylko nieuprawnionym tworzeniem przez organ stanowiący dodatkowych, nieprzewidzianych ustawowo kryteriów niesłużących przeciw 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: „numer telefonu” – 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 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.

W dalszej kolejności organ nadzoru ustalił, że w punkcie 5 załącznika do uchwały Rada Gminy określiła *Warunki uprawniające do uzyskania dodatku energetycznego*, definiując w ppkt 1 pojęcie odbiorcy wrażliwego oraz określając w ppkt 2 terminy wypłaty dodatku energetycznego. Tymczasem Rada nie została upoważniona przez ustawodawcę do ustalenia warunków uprawniających do uzyskania dodatku energetycznego. Przyjęta w tym zakresie przez Radę regulacja stanowi przekroczenie delegacji ustawowej. Co więcej, materia ta unormowana została już w przepisach art. 3 pkt 13c oraz art. 5e ust. 1 ustawy. Tym samym w analizowanej części wniosku mamy do czynienia z prawnie niedopuszczalnym powtórzeniem przepisów ustawowych. 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.

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

Na marginesie zauważyć należy również, że nieprawidłowe jest, użyte przez Radę Gminy Czernichów, określenie w tytule załącznika do uchwały: „WNIOSEK o przyznanie dodatku energetycznego”, jako że przepis art. 5d ust. 2 ustawy wyraźnie wskazuje, że rada winna w drodze uchwały przyjąć wzór wniosku o wypłatę dodatku energetycznego.

Przepis art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym 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/73/2019 Rady Gminy Czernichów z dnia 26 czerwca 2019 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego - została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności we wskazanej części uzasadnionym i koniecznym.

Pouczenie

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, 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