



# DZIENNIK URZĘDOWY

## WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

---

Katowice, dnia 8 sierpnia 2019 r.

Poz. 5519

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NPII.4131.1.556.2019 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 Rady Miasta Katowice Nr IX/175/19 z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o wypłatę zryczałtowanego dodatku energetycznego w całości, jako sprzecznej z art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r. poz. 1523 ze zm.) w związku z art. 88 Konstytucji RP oraz 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 z późn. zm.), dalej jako „ustawa”.

#### **Uzasadnienie**

W dniu 27 czerwca 2019 r. Rada Miasta Katowice podjęła uchwałę Nr IX/175/19 w sprawie określenia wzoru wniosku o wypłatę zryczałtowanego dodatku energetycznego. Wzór wniosku o wypłatę dodatku stanowi załącznik do uchwały. W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 5d ust. 2 ustawy. Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 4 lipca 2019 r.

W toku oceny legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru stwierdził, iż uchwała podjęta została z istotnym naruszeniem prawa. W § 3 uchwały Rada określiła tryb wejścia w życie uchwały stanowiąc, że „...wchodzi w życie z dniem podjęcia”, tym samym traktując ją jako tzw. uchwałę zwykłą.

Tymczasem, w ocenie organu nadzoru, regulacja zawarta § 3 przedmiotowej uchwały, w sposób istotny narusza przepis art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych. W ocenie organu nadzoru, przedmiotowa uchwała powinna zostać zakwalifikowana do aktów prawa miejscowego i podlegać ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Wymaga wskazania, że aby akt normatywny został uznany za przepis powszechnie obowiązujący, spełnione muszą zostać określone wymogi. Musi on między innymi: być wydany przez kompetentny organ na podstawie upoważnienia ustawowego, w swej treści zawierać normy o charakterze abstrakcyjnym (wielokrotnego zastosowania) i generalnym (skierowane do nieokreślonego adresata). Samo zaś upoważnienie ustawowe dla organu stanowiącego do wydania aktu prawa miejscowego musi być wyraźne i konkretne - tzn. musi ono jednoznacznie wskazywać, że organowi temu została przekazana do unormowania określona sfera prawna, że zostały mu przyznane kompetencje do uchwalenia nie jakichkolwiek treści, ale treści prawodawczych, to jest wyznaczających ich adresatom pewien sposób zachowania się, w formie nakazów, zakazów lub uprawnień. Warunkiem wejścia w życie przepisów powszechnie obowiązujących, stanowionych przez organy jednostek samorządu terytorialnego jest ich ogłoszenie w sposób określony w ustawie (art. 88 Konstytucji RP). Szczegółowe zasady i tryb ogłaszania aktów prawa miejscowego, zgodnie z przepisem art. 40 ustawy o samorządzie gminnym, określa ustawa o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, wprowadzając obowiązek publikacji aktów w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 13 pkt 2 ustawy) oraz ustalenia odpowiedniego *vacatio legis* dla stanowionego przepisu powszechnie obowiązującego (art. 4 ust. 1 ustawy).

Na podstawie przepisu art. 2 ust. 1 ww. ustawy ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Ogłoszenie danego aktu we właściwym publikatorze jest warunkiem jego wejścia w życie. Zgodnie bowiem z art. 4 ust. 1 powołanej ustawy akty normatywne, zawierające przepisy powszechnie obowiązujące, ogłaszane w dziennikach urzędowych wchodzi w życie po upływie czternastu dni od dnia ich ogłoszenia, chyba że dany akt normatywny określi termin dłuższy.

Organ nadzoru wskazuje, że każdy akt prawny zawierający normy o charakterze generalnym oraz abstrakcyjnym, wydany przez ustawowo upoważniony do tego organ administracji publicznej, w granicach tego upoważnienia, staje się aktem powszechnie obowiązującym - aktem prawa miejscowego. W ocenie organu nadzoru aktem takim jest przedmiotowa uchwała, wydana na podstawie art. 5d ust. 2 ustawy - Prawo energetyczne, ze względu na generalny i abstrakcyjny charakter jej unormowań, gdyż dotyczy nieokreślonej grupy mieszkańców ubiegających się o wypłatę dodatku energetycznego. Zatem tego rodzaju akt normatywny, powinien zostać bezwzględnie ogłoszony, czyli podany do publicznej wiadomości, w sposób określony przepisami ustawy. To zapewni uzyskanie przez ten akt mocy obowiązującej i jego wejście do obrotu prawnego, a ponadto jego adresatom - członkom społeczności lokalnej - zapewni możliwość zapoznania się z jego treścią.

Reasumując, w ocenie organu nadzoru Rada Miasta w Katowicach nie zakwalifikowała przedmiotowej uchwały do aktów prawa miejscowego, czym naruszyła art. 4 ust. 1 w zw. z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w związku z art. 88 Konstytucji RP oraz z art. 5d ust. 2 ustawy Prawo energetyczne. Brak prawidłowego określenia przez Radę wejścia w życie uchwały stanowi istotne naruszenie prawa co skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności aktu w całości.

Ponadto organ nadzoru zwraca uwagę, że uchwała zawiera również inne nieprawidłowości.

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, ilość osób w gospodarstwie domowym.

Zdaniem organu nadzoru obowiązek wskazywania numeru PESEL nie znajduje uzasadnienia prawnego, a tym samym jest sprzeczny z art. 5d ust. 2 w związku z art. 3 pkt 13c ustawy. Należy stwierdzić, że zakres danych osobowych, w zakresie obowiązku podania nr PESEL wykracza poza zakres danych niezbędnych do realizacji celu, dla którego dane są przetwarzane – w analizowanym przypadku do wypłaty dodatku energetycznego. Weryfikacja danych zawartych we wniosku nastąpić może w oparciu o pozostałe wymienione tam dane wnioskodawcy (tu: imię i nazwisko, adres zamieszkania) oraz dane, którymi organ dysponuje z urzędu. Tym samym, obowiązek podania nr PESEL, który nie jest niezbędny do załatwienia przez organ sprawy, uznać należy za sprzeczny z zasadą minimalizacji danych osobowych (adekwatności), wyrażoną w 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).

W załączniku do uchwały Rada określiła również pouczenie, w którym zostały wskazane warunki uprawniające do uzyskania zryczałtowanego dodatku energetycznego. Tymczasem Rada nie została uprawniona do określenia warunków przyznania zryczałtowanego dodatku energetycznego, a 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 Órodek Zamiejscowy w Lublinie z dnia 28 lutego 2003 roku, sygn. akt ISA/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).

Dodatkowo, wymaga podkreślenia, iż zgodnie z art. 7 Konstytucji RP, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Wskazany powyżej przepis Konstytucji RP stanowi jedną z podstawowych zasad działania organów administracji publicznej czyli zasadę praworządności. Trzeba wskazać, iż

przedmiotowa uchwała stanowi akt prawa miejscowego, a organ wykonujący kompetencję prawodawcy zawartą w upoważnieniu ustawowym, jest obowiązany działać ściśle w granicach tego upoważnienia. Przekroczenie kompetencji przez Radę Gminy przy podejmowaniu uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały w zakresie, w którym przekroczono przyznane kompetencje. W uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), wskazano - *Opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

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 Rady Miasta Katowice Nr IX/175/19 z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o wypłatę zryczałtowanego dodatku energetycznego została podjęta z istotnym naruszeniem obowiązującego prawa, co czyni stwierdzenie jej nieważności w całości 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 całości, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

z up. Wojewody Śląskiego  
Dyrektor Wydziału Nadzoru Prawnego

**Krzysztof Nowak**