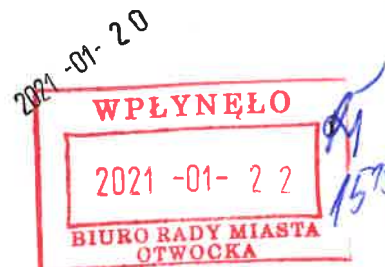


	Informacja w Sprawach	Czytelnia Akt	Biuro Podawcze
Godziny urzędowania	Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰	Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ - 15 ³⁰	Pn.- Pt. 8 ⁰⁰ -16 ⁰⁰
Telefon	22 553 70 70 Radom 48 368 99 08	Wydz. I - IV ul. Jasna 2/4 22 553 78 21, 22 553 78 22 Wydz. V - VII ul. J. Pankiewiczza 4 22 553 70 37 Radom 48 368 99 18	ePUAP /wsa_waw/SkrytkaESP
Email	informacja@warszawa.wsa.gov.pl	czytelnia@warszawa.wsa.gov.pl	
NIP 525-2283-365	REGON 015608709	Konto Bankowe Sądu 96 1010 1010 0078 1022 3100 0000	
Wynik rozprawy dostępny po zakończeniu posiedzenia Sądu, najpóźniej w dniu następnym na stronie: http://etr.warszawa.wsa.gov.pl			

**Wojewódzki Sąd Administracyjny
w Warszawie**
WYDZIAŁ II
ul. Jasna 2/4
00-013 Warszawa

Dnia 11 stycznia 2021 r.
Sygn. akt II SA/Wa 492/20

W odpowiedzi należy podać
sygnaturę akt sądu



**Miasto Otwock reprezentowane przez
Prezydenta Miasta Otwock
ul. Armii Krajowej 5
05-400 Otwock**

DORĘCZENIE ODPISU WYROKU

W wykonaniu zarządzenia z dnia 18 grudnia 2020 r. sekretariat Wydziału II Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie doręcza Organowi Administracji odpis wyroku wraz z uzasadnieniem z dnia 15 grudnia 2020 r. wydanego na posiedzeniu niejawnym.

Ewa Sirak
specjalista

POUCZENIE

1. Od powyższego wyroku przysługuje skarga kasacyjna do Naczelnego Sądu Administracyjnego, w terminie 30 dni od daty doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem, za pośrednictwem tutejszego Sądu, przy czym oddanie pisma w placówce Poczty Polskiej S.A. (będącej operatorem wyznaczonym w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe), albo placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, albo polskim urzędzie konsularnym, jak również złożenie pisma przez żołnierza w dowództwie jednostki wojskowej albo przez osobę pozbawioną wolności w administracji zakładu karnego lub aresztu śledczego oraz przez członka załogi polskiego statku morskiego u kapitana statku jest równoznaczne z wniesieniem go do Sądu. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 3, 4 i 5 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, zwanej dalej „p.p.s.a.”).
2. Skarga kasacyjna złożona po upływie wskazanego powyżej trzydziestodniowego terminu zostanie odrzucona (art. 178 p.p.s.a.).
3. Skarga kasacyjna powinna być sporządzona przez pełnomocnika będącego: adwokatem lub radcą prawnym. Skarga kasacyjna sporządzona przez podmiot nieuprawniony będzie odrzucona bez merytorycznego rozpoznania.

POUCZENIE O WARUNKACH WNOŠZENIA PISM ORAZ DORECZANIA PISM PRZEZ SĄD ZA POMOCĄ ŚRODKÓW KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

1. Pisma do sądu administracyjnego można wnieść w formie dokumentu elektronicznego przez elektroniczną skrzynkę podawczą sądu (art. 12b § 2 p.p.s.a.). Elektroniczna skrzynka podawcza sądu jest zlokalizowana na elektronicznej platformie usług administracji publicznej (ePUAP). W celu wniesienia takiego pisma do sądu strona powinna posiadać konto na platformie ePUAP. Instrukcja zakładania konta dostępna jest pod adresem: <https://epuap.gov.pl/wps/portal>. Pisma wysłane na adres elektroniczny sądu (adres e-mail), czyli z pominięciem elektronicznej skrzynki podawczej sądu, nie wywołują skutków prawnych, które ustawa - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnym wiąże ze złożeniem pisma procesowego.
2. Każde pismo w formie dokumentu elektronicznego powinno zawierać adres elektroniczny (tj. adres na platformie ePUAP). W przypadku niewskazania adres elektronicznego przyjmuje się, że właściwym jest ten adres, z którego nadano pismo wniesione w formie dokumentu elektronicznego (art. 46 § 2a i 2d p.p.s.a.).
3. Pismo i załączniki wnoszone w formie dokumentu elektronicznego powinny zostać podpisane przez stronę albo jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym (art. 46 § 2a i 2b p.p.s.a.).
4. Do pisma w formie dokumentu elektronicznego nie dołącza się jego odpisów (art. 47 § 3 p.p.s.a.). Zamiast odpisu pisma strona zobowiązana jest do uiszczenia opłaty kancelaryjnej za sporządzenie wydruków takiego pisma i jego załączników wniesionych w formie dokumentu elektronicznego w celu ich doręczenia stronom, które nie posługują się środkami komunikacji elektronicznej do odbioru pism (art. 235a p.p.s.a.).
5. Datą wniesienia pisma w formie dokumentu elektronicznego jest określona w urzędowym poświadczeniu odbioru data wprowadzenia pisma do systemu teleinformatycznego sądu (art. 83 § 5 p.p.s.a.).
4. Wniesienie pisma do sądu w formie dokumentu elektronicznego jest równoznaczne z żądaniem doręczenia korespondencji z sądu za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Pisma sądu mogą być doręczane stronie za pomocą środków komunikacji elektronicznej również w przypadku, gdy strona składa do sądu pisma w postaci papierowej, jeżeli wystąpi ona do sądu o takie doręczenie i wskaże sądowi adres elektroniczny albo wyrazi zgodę na doręczanie pism za pomocą tych środków i wskaże sądowi adres elektroniczny (art. 74a § 1 p.p.s.a.). W przypadku niewskazania adresu elektronicznego doręczenie pism przez sąd następuje na adres zamieszkania, a w razie jego braku - na adres do doręczeń, lub siedziby strony, jej przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika (art. 46 § 2d p.p.s.a.).

„Art. 177 § 1 Skargę kasacyjną wnosi się do sądu, który wydał zaskarżony wyrok lub postanowienie, w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i Rzecznika Praw Dziecka. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 3. W razie ustanowienia w ramach prawa pomocy adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego po wydaniu orzeczenia, na wniosek złożony przez stronę, której doręcza się odpis orzeczenia z uzasadnieniem sporządzonym z urzędu, albo przez stronę, która zgłosiła wniosek o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia, termin do wniesienia skargi kasacyjnej biegnie od dnia zawiadomienia pełnomocnika o jego wyznaczeniu, jednak nie wcześniej niż od dnia doręczenia stronie odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.

§ 4. Jeżeli pełnomocnik wyznaczony na podstawie art. 253 § 2 nie stwierdza podstaw do wniesienia skargi kasacyjnej, składa w sądzie, w terminie do wniesienia skargi kasacyjnej, sporządzoną przez siebie opinię w tym przedmiocie wraz z odpisem dla strony, dla której został ustanowiony. Sąd doręcza odpis opinii stronie. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez stronę biegnie od dnia doręczenia odpisu opinii, o czym sąd poucza stronę, dokonując doręczenia.

§ 5. Przepisu § 4 zdanie trzecie nie stosuje się, jeżeli sąd stwierdzi, że opinia nie została sporządzona z zachowaniem zasad należytej staranności. W takim przypadku sąd zawiadamia o tym właściwą okręgową radę adwokacką, radę okręgowej izby radców prawnych, Krajową Radę Doradców Podatkowych lub Krajową Radę Rzeczników Patentowych, która wyznacza innego pełnomocnika.

§ 6. W przypadku odmowy przyznania prawa pomocy w zakresie obejmującym ustanowienie adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego na wniosek, o którym mowa w § 3, bieg terminu do wniesienia skargi kasacyjnej nie może rozpocząć się wcześniej niż od dnia doręczenia

stronie postanowienia, a jeżeli strona wniesie środek zaskarżenia na to postanowienie - wcześniej niż od dnia doręczenia postanowienia kończącego postępowanie w tym przedmiocie."

Sygn. akt II SA/Wa 492/20



WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 grudnia 2020 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie
w składzie następującym:

Przewodniczący Sędzia WSA

Andrzej Kołodziej

Sędzia WSA

Joanna Kube

Sędzia WSA

Iwona Maciejuk (spr.)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 grudnia 2020 r.
sprawy ze skargi Wojewody Mazowieckiego
na uchwałę Rady Miasta Otwocka nr XV/140/19 z dnia 10 lipca 2019 r.
w przedmiocie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego

1. **stwierdza nieważność uchwały Rady Miasta Otwocka nr XV/140/19 z dnia 10 lipca 2019 r. w części obejmującej załącznik do tej uchwały w zakresie: numeru PESEL wnioskodawcy; sformułowania „a oryginał do wglądu”; oświadczenia dotyczącego rygoru odpowiedzialności karnej; numeru telefonu lub maila wnioskodawcy;**
2. **zasądza od Miasta Otwocka na rzecz Wojewody Mazowieckiego kwotę 480 (słownie: czterysta osiemdziesiąt) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania.**



Na oryginale własnoręcznie podpisany
Za zgodność z oryginałem:

Awira Siniak
Sędzia

UZASADNIENIE

Rada Miasta Otwocka w uchwale nr XV/140/19 z dnia 10 lipca 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego, na podstawie art.18 ust.2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506), zwanej dalej u.s.g., w związku z art. 5 d ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2019 r. poz.755), zwanej dalej u.p.e. w §1 wskazała, że określa się wzór wniosku o wypłatę dodatku energetycznego, stanowiący załącznik do niniejszej uchwały. W § 2 wskazała, że wykonanie uchwały powierza się Prezydentowi Miasta Otwocka. W § 3 wskazała, że uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego.

W uzasadnieniu do uchwały Rada Miasta Otwocka wskazała, że ustawą z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE zmieniony został art. 5d ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku – prawo energetyczne w ten sposób, że rada gminy została zobowiązana do określenia w drodze uchwały wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego.

Pismem z dnia 29 stycznia 2020 r. Wojewoda Mazowiecki wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie skargę na uchwałę Rady Miasta Otwocka nr XV/140/19 z dnia 10 lipca 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego w części obejmującej załącznik do tej uchwały: a) w zakresie nr PESEL wnioskodawcy; b) w zakresie sformułowania odnoszącego się do umowy kompleksowej/umowy sprzedaży energii elektrycznej „a oryginał do wglądu”; c) w zakresie sformułowania: „Oświadczam, że powyższe informacje są zgodne z prawdą i jednocześnie przyjmuję do wiadomości, że podanie nieprawdziwych danych skutkować będzie odpowiedzialnością karną z art. 286 § 1 Kodeksu karnego, stanowiącego: „Kto w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, doprowadza inną osobę do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem za pomocą wprowadzenia jej w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do 8 lat.”; d) w zakresie numeru telefonu lub maila wnioskodawcy. Wojewoda wniósł o stwierdzenie nieważności

wymienionej uchwały we wskazanej części oraz zasądzenie od Miasta Otwock na rzecz Wojewody Mazowieckiego zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych. Zaskarżonej uchwale zarzucił istotne naruszenie przepisów wymienionych w uzasadnieniu skargi, poprzez ich błędne zastosowanie.

W uzasadnieniu skargi Wojewoda wskazał, że na sesji, która odbyła się w dniu 10 lipca 2019 r. Rada Miasta Otwocka podjęła uchwałę Nr XV/140/19 w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego. Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 16 lipca 2019 r. Organ podał, że w myśl art. 5d ust. 2 u.p.e. rada gminy określa, w drodze uchwały, wzór wniosku o wypłatę dodatku energetycznego. Rada Miasta Otwocka określiła przedmiotowy wniosek w załączniku do Uchwały nadając mu tytuł „Wniosek przyznanie dodatku energetycznego”.

Organ podał, że uchwała będąca przedmiotem skargi stanowi akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP organy samorządu terytorialnego ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie. Z kolei art. 7 Konstytucji RP obliguje organy władzy publicznej do działania na podstawie i w granicach prawa. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji RP wymaga, żeby materia regulowana wydanym aktem normatywnym wynikała z upoważnienia ustawowego i nie przekraczała zakresu tego upoważnienia. Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie upoważnienia ustawowego (tak; wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, Legalis nr 820291).

Organ wskazał, że postanowienia uchwały stanowiącej realizację normy kompetencyjnej nie mogą naruszać innych przepisów ustawy (być z nimi sprzeczne). Podniósł, że po podjęciu Uchwały kontaktował się z drugą stroną celem wskazania dostrzeżonych uchybień, jednakże Rada Miasta Otwocka do dnia wniesienia skargi nie dokonała zmian w akcie. Wojewoda wskazał, że Rada Miasta Otwocka w przyjętym wzorze wniosku o wypłatę dodatku energetycznego w sposób nieuprawniony zobowiązała wnioskodawcę do wskazania swojego nr PESEL oraz numeru telefonu lub maila, uzależniając od podania tych danych wypłatę świadczenia. Wprost zostało to potwierdzone w pkt 10 „Informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 RODO” w sekcji „Klauzula informacyjna dla klientów Urzędu Miasta Otwocka” o treści: „podanie przez Pana(-ią) danych osobowych jest obowiązkowe. Jest Pan (-i) zobowiązany do ich podania, nie podanie danych osobowych będzie skutkowało wezwaniem do ich

uzupełnienia, a w przypadku nie uzupełnienia pozostawieniem wniosku bez rozpoznania" (pisownia zgodna z oryginałem). Podanie wskazanych danych jest zatem w świetle przyjętego wniosku obligatoryjne dla wnioskodawcy. Tymczasem, jak wskazał Wojewoda, brak przepisu prawnego, który stanowiłby podstawę dla takiego żądania. Żaden przepis prawa nie daje wprost uprawnienia dla organu do pozyskania wskazanych danych.

Organ podał, że zgodnie z art. 5c-5e u.p.e. konieczne jest wyłącznie ustalenie statusu odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej. Zgodnie z definicją z art. 3 pkt 13c u.p.e. jest to osoba mająca przyznany dodatek mieszkaniowy, która jest stroną umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym i zamieszkująca w miejscu dostarczania energii elektrycznej) oraz liczby osób w gospodarstwie domowym, od czego uzależniona jest wysokość dodatku energetycznego. Żadna z kwestionowanych danych nie potwierdza przesłanek, od których zależne jest świadczenie lub jego wysokość. Nie może nawet służyć ich weryfikacji. Wskazane powyżej dane nie są zatem niezbędne do realizacji celu, dla którego miałyby być one przetwarzane (w tym zbierane), a ich zakres wprost wykracza poza normę kompetencyjną. Rada Miasta Otwocka poprzez przyjęty wzór wniosku nałożyła na mieszkańców dodatkowy, nieprzewidziany ustawą warunek, od którego uzależniła prawo do przyznania dodatku energetycznego lub jego wypłatę.

Wojewoda zwrócił też uwagę, że wprowadzenie obligatoryjności danych w powyższym zakresie skutkuje w konsekwencji ograniczeniem kręgu wnioskodawców, wykluczając osoby, które nie mają nadanego nr PESEL, nie posiadają telefonu lub maila - wbrew przepisom u.p.e. Wskazał, że Numer PESEL jest krajowym numerem identyfikacyjnym, który powinien podlegać szczególnej ochronie. Jego używanie na potrzeby oznaczenia strony postępowania administracyjnego, w przypadku gdy brak jest przepisu wprost stanowiącego podstawę dla przetwarzania tej danej, jest nadmiarowe i niezgodne z zasadą minimalizacji danych wyrażoną w art. 5 ust. 1 lit. c RODO. Wojewoda stwierdził, że obligatoryjność podania pozostałych zakwestionowanych danych także pozostaje w sprzeczności ze wskazaną zasadą.

Zgodnie z nią zbierane dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane („minimalizacja danych”).

W przedmiotowej sprawie warunek ten nie jest spełniony. W ocenie organu nadzoru brak jest podstaw prawnych do żądania podania we wniosku wskazanych danych osobowych. Stanowi to o przekroczeniu zakresu upoważnienia ustawowego.

Organ wskazał jednocześnie, że dopuszczalne byłoby pozyskanie tych danych wyłącznie na zasadzie dobrowolności ich podania przez wnioskodawcę (podstawę przetwarzania stanowi wówczas zgoda wnioskodawcy), co w praktyce innych gmin przyjęło postać sformułowań oznaczonych gwiazdką ze stosowną adnotacją w przypisie.

Wojewoda wskazał następnie, że z treści załącznika do Uchwały wynika, że kopia umowy kompleksowej/umowy sprzedaży energii elektrycznej stanowić będzie załącznik do wniosku, co pozostaje w zgodzie z art. 5d ust. 1 u.p.e. Jednakże dodatkowo wprowadzono obowiązek przedłożenia oryginału tej umowy do wglądu. Tym samym dokonano modyfikacji obowiązku wnioskodawcy, wynikającego z u.p.e. Organ podniósł, że w orzecznictwie wielokrotnie podkreślano, że stosowanie w aktach prawa miejscowego powtórzeń przepisów ustawy wraz z ich modyfikacją stanowi istotne naruszenie prawa (tak np.: wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, Legalis nr 820291).

Organ nadzoru podał, że w załączniku do uchwały zamieszony jest także obligatoryjny element stanowiący oświadczenie, pod którym podpisuje się wnioskodawca, o treści: „Oświadczam, że powyższe informacje są zgodne z prawdą i jednocześnie przyjmuję do wiadomości, że podanie nieprawdziwych danych skutkować będzie odpowiedzialnością karną z art. 286 § 1 Kodeksu karnego, stanowiącego: „Kto w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, doprowadza inną osobę do niekorzystnego rozporządzenia własnym lub cudzym mieniem za pomocą wprowadzenia jej w błąd albo wyzyskania błędu lub niezdolności do należytego pojmowania przedsiębranego działania, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8”.

Wojewoda stwierdził, że brak jest umocowania prawnego, podstawy ustawowej, uprawniającej Radę Miasta Otwocka do wprowadzenia obowiązku składania przez wnioskującego oświadczenia zawierającego uprzedzenie o odpowiedzialności karnej z art. 286 § 1 Kodeksu karnego. Akty prawa miejscowego, a takim aktem jest przedmiotowa Uchwała, winny być podejmowane na podstawie i w granicach upoważnienia ustawowego. Żaden przepis, a w szczególności art. 5d ust. 2 u.p.e., nie przewiduje możliwości żądania od wnioskodawcy składania oświadczenia określonego we wzorze wniosku. Oświadczenie takie nie stanowi warunku przyznania lub wypłaty dodatku energetycznego. Z tego względu wymóg złożenia ww. oświadczenia pozostaje w sprzeczności z wymienionym w podstawie prawnej art. 5d ust. 2 u.p.e., stanowiąc o przekroczeniu zakresu upoważnienia ustawowego. Organ podniósł, że na tle

orzecznictwa sądownoadministracyjnego, wydanego w podobnych sprawach dotyczących aktów prawa miejscowego, w których określono formularze zawierające pouczenia o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, wskazać można generalną tezę, że upoważnienie do uprzedzania o takiej odpowiedzialności musi wynikać z ustawy, na podstawie której prowadzone jest postępowanie (za: wyrok SN z 18.05.2009 r. IV KK 459/08). Każdorazowo więc - 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. Ustalając wówczas kompetencję organu samorządu do określenia wzoru wniosku, deklaracji lub podobnego formularza, ustawodawca winien przewidzieć w treści upoważnienia wymóg pouczenia o odpowiedzialności karnej. Organ nadzoru wskazał nadto, że treść oświadczenia z załącznika do Uchwały wskazuje na odpowiedzialność karną z art. 286 § 1 Kodeksu karnego wskutek podania nieprawdziwych danych we wniosku („podanie nieprawdziwych danych skutkować będzie odpowiedzialnością karną”). Tymczasem okoliczność ta, zgodnie z opisem czynu zabronionego w powołanym przepisie, nie jest jedyną i wystarczającą przesłanką ewentualnej, co należy podkreślić, odpowiedzialności karnej. Nie stanowi o wypełnieniu wszystkich koniecznych znamion przestępstwa oszustwa. W tej sytuacji treść przyjętego przez Radę Miasta Otwocka oświadczenia wprowadza wnioskujących w błąd.

Wojewoda podniósł, że zasadne jest orzeczenie nieważności uchwały jedynie w części wskazanej powyżej, co nie wpływa na obowiązywanie wzoru wniosku w pozostałym zakresie.

Miasto Otwock, reprezentowane przez Prezydenta Miasta Otwocka, w odpowiedzi na skargę wskazało, że stosownie do przepisu art. 54 § 2 i § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. 2019 poz. 2325 z późn. zm.) uwzględnia skargę w całości (załączono nową uchwałę Nr XXVI/271/20 Rady Miasta Otwocka z dnia 27 lutego 2020 r. w sprawie zmiany Uchwały Nr XV/140/2019 z dnia 10 lipca 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego). Prezydent Miasta Otwocka wskazał, że wnosi do Wojewody Mazowieckiego o wycofanie skargi. W uzasadnieniu Prezydent Miasta Otwocka wskazał, że w dniu 4 lutego 2020 r. do Urzędu Miasta Otwock wpłynęła skarga Wojewody Mazowieckiego na Uchwałę Nr XV/140/19 Rady Miasta Otwocka z dnia 10 lipca 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego. Po przeanalizowaniu zarzutów skargi organ uznał ją za zasadną i przygotował nowy projekt uchwały w przedmiotowej sprawie. Wskazano, że na sesji w dniu 27 lutego 2020

r. Rada Miasta Otwocka podjęła Uchwałę Nr XXVI/271/20 w sprawie zmiany uchwały Nr XV/140/2019 z dnia 10 lipca 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego, w której mocą § 3 utracił moc zaskarżony załącznik nr 1 do uchwały z dnia 10 lipca 2019 r. Prezydent Miasta Otwocka wskazał, że wprawdzie uchylenie uchwały nastąpiło obecnie, a stwierdzenie nieważności następowaloby z dniem 10 lipca 2019 r., jednakże zaskarżony załącznik do uchwały nie wywołał nieodwracalnych skutków prawnych, dlatego wnioskowanie o wycofanie skargi i zakończenie postępowania przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym jest uzasadnione.

Pełnomocnik Wojewody Mazowieckiego w piśmie procesowym z dnia 28 maja 2020 r. wskazał, że nie wycofuje skargi i podtrzymuje stanowisko w niej wyrażone. Dodatkowo wskazał, że przedmiotowa sprawa dotyczy stwierdzenia nieważności uchwały we wskazanym w skardze zakresie. Uprawnienia w tym zakresie przysługują wyłącznie wojewodzie oraz sądowi administracyjnemu. Nie ma natomiast przepisu, który stanowiłby podstawę prawną dla rady gminy do unieważnienia podjętych przez siebie uchwał. Skoro zatem w ramach autokontroli nastąpić ma uwzględnienie skargi w całości, co zgodnie z wnioskiem skargi prowadzić ma do stwierdzenia nieważności uchwały we wskazanym zakresie, a radzie gminy nie przysługuje kompetencja do stwierdzenia nieważności własnego aktu, to w ocenie Wojewody wyłączona jest możliwość skorzystania z instytucji autokontroli. Wojewoda wskazał, że podniesione zastrzeżenia nie wykluczają możliwości podjęcia przez radę gminy uchwały zmieniającej zakwestionowany akt (jak uczyniła to Rada Miasta Otwocka w uchwale XXVII/271/20), lecz skutku takiej czynności nie można zrównywać, czy utożsamiać z autokontrolą, ani ze stwierdzeniem nieważności postanowień zakwestionowanych w dotychczasowej uchwale (postanowienie NSA z dnia 12 marca 2013 r., II OSK 228/13, Legalis nr 919601, wyrok NSA z dnia 27 września 2007 r., OSK 1046/07, dostępny w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych). Pełnomocnik wskazał, że zaskarżona uchwała weszła w życie 2 sierpnia 2019 r., czyli po upływie 14 dni od daty ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego (publikacja nastąpiła w dniu 18 lipca 2019 r.) Uchwała zmieniająca weszła w życie 24 marca 2020 r. Oznacza to, że zakwestionowane postanowienia uchwały obowiązywały w okresie od 2 sierpnia 2019 r. do dnia 24 marca 2020 r. Z tej przyczyny, jak wskazał pełnomocnik, zmiana zakwestionowanej uchwały nie czyni niniejszego postępowania bezprzedmiotowym.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Na wstępie wskazania wymaga, że postępowanie w sprawie ze skargi Wojewody Mazowieckiego na uchwałę Rady Miasta Otwocka nr XV/140/19 z dnia 10 lipca 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wypłatę dodatku energetycznego w zakwestionowanej części nie stało się bezprzedmiotowe w związku z podjęciem przez Radę Miasta Otwocka w dniu 27 lutego 2020 r. uchwały zmieniającej zaskarżoną uchwałę. W ocenie Sądu w sprawie tej nie może być mowy o autokontroli, o jakiej stanowi art. 54 § 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Po pierwsze, na co trafnie zwrócił uwagę Wojewoda Mazowiecki w piśmie z dnia 28 maja 2020 r., wyłącznie organ nadzoru oraz sąd administracyjny posiadają uprawnienie do stwierdzenia nieważności uchwały rady gminy. Rada gminy nie ma zatem w zakresie swojej właściwości uprawnienia do uwzględnienia skargi organu nadzoru na akt prawa miejscowego (v. postanowienie NSA z dnia 12 lutego 2013 r. sygn. akt II OSK 228/13, orzeczenia.nsa.gov.pl). W związku z tym, zmiana uchwały Rady Miasta Otwocka poprzez nadanie nowego brzmienia załącznikowi do uchwały (wnioskowi o przyznanie dodatku energetycznego) i stwierdzenie utraty mocy załącznika do uchwały z dnia 10 lipca 2019 r. nie stanowi o uwzględnieniu skargi, postępowanie sądowoadministracyjne w niniejszej sprawie nie stało się bezprzedmiotowe.

Skarga podlegała uwzględnieniu.

W ocenie Sądu, uchwała Rady Miasta Otwocka nr XV/140/19 z dnia 10 lipca 2019 r. w zakwestionowanej przez Wojewodę Mazowieckiego części obejmującej załącznik do tej uchwały w zakresie: numeru PESEL wnioskodawcy; sformułowania „a oryginał do wglądu”; oświadczenia dotyczącego rygoru odpowiedzialności karnej; numeru telefonu lub maila wnioskodawcy, w sposób istotny narusza przepisy prawa, co stanowi podstawę stwierdzenia jej nieważności w tej części.

Zgodnie z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, organy samorządu terytorialnego oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa.

Konstytucja RP stanowi zatem, że akty prawa miejscowego wydawane są na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie.

Zgodnie z art. 5c ust. 1 u.p.e., odbiorcy wrażliwemu energii elektrycznej przysługuje zryczałtowany dodatek energetyczny. Pojęcie odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej oznacza osobę, której przyznano dodatek mieszkaniowy w rozumieniu art.

2 ust. 1 ustawy o dodatkach mieszkaniowych, która jest stroną umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym i zamieszkuje w miejscu dostarczania energii elektrycznej (art. 3 pkt 13c u.p.e.).

Stosownie do treści art. 5d ust. 1 u.p.e., 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 (art. 5d ust. 2 u.p.e.). 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 (art. 5d ust. 3 u.p.e.).

Powołany przepis otrzymał takie brzmienie na podstawie art. 39 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania 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. U. z 2019 r. poz. 730).

Sąd za trafne uznał zarzuty skargi dotyczące wszystkich zakwestionowanych przez Wojewodę Mazowieckiego zapisów wniosku o wypłatę dodatku energetycznego ujętych w załączniku nr 1 do uchwały. Tego rodzaju zapisy wniosku o przyznanie dodatku energetycznego nie znajdują oparcia w obowiązujących przepisach prawa. Zgodzić należy się z organem nadzoru, że nieuprawnione było zobowiązanie wnioskodawcy do wskazania numeru PESEL, numeru telefonu i e-maila. Zasadnie organ nadzoru podniósł, że używanie numeru PESEL na potrzeby oznaczenia strony postępowania administracyjnego, w przypadku gdy brak jest przepisu wprost stanowiącego podstawę dla przetwarzania tej danej, jest nadmiarowe i niezgodne z zasadą minimalizacji danych wyrażoną w art. 5 ust. 1 lit. c RODO. Zgodnie z tym przepisem, dane osobowe muszą być adekwatne, stosowne oraz ograniczone do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane („minimalizacja danych”). Numer PESEL, stanowi krajowy numer identyfikujący osoby fizyczne, o jakim mowa w art. 87 RODO. Nie ulega zatem wątpliwości, że podlega on szczególnej ochronie, bowiem jak wskazuje się w piśmiennictwie, prawodawca unijny wprowadził omawianą regulację, mając na uwadze fakt, iż wykorzystywanie uniwersalnych identyfikatorów osobowych może stwarzać różnego rodzaju zagrożenia w sferze ochrony danych osobowych (P. Fajgielski [w:] Komentarz do rozporządzenia nr 2016/679 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) [w:] Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz, Warszawa 2018, art. 87.).

W sytuacji, gdy ustawodawca nie nałożył na wnioskującego o przyznanie dodatku energetycznego obowiązku podania numeru PESEL, stwierdzić należy, że ta dana osobowa nie jest niezbędna do rozpatrzenia wniosku o przyznanie dodatku energetycznego, wykracza poza zakres danych, bez których nie jest możliwe rozpatrzenie wniosku. Przetwarzanie tej danej osobowej nie mieści się zatem w tym przypadku w zakresie przesłanki niezbędności do wykonania zadania realizowanego w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi (art. 6 ust. 1 lit. e RODO). Także „numer telefonu lub maila wnioskodawcy” nie stanowi danych niezbędnych do rozpatrzenia wniosku o przyznanie dodatku energetycznego i tak jak numer PESEL stanowią dane nadmiarowe. W tej sytuacji, co także trafnie zauważył Wojewoda Mazowiecki, niedopuszczalne jest, aby od podania tych trzech danych osobowych organ władzy publicznej uzależniał rozpatrzenie wniosku o przyznanie dodatku energetycznego. Niewątpliwie Rada Miasta Otwocka ustalając wzór wniosku w tym zakresie przekroczyła zakres ustawowego upoważnienia. Jeśli chodzi o numer telefonu lub mail można byłoby rozważyć dopuszczalność przetwarzania we wniosku o przyznanie dodatku energetycznego tych danych osobowych, w celu ułatwienia kontaktu z organem władzy, jednakże wyłącznie na podstawie dobrowolnej zgody osoby, której dane dotyczą (art. 6 ust. 1 a w zw. z art. 4 pkt 11 RODO).

Za trafny Sąd uznał też zarzut skargi kwestionujący, jako istotnie naruszające przepis prawa, żądanie przedłożenia przez wnioskodawcę do wglądu organu oryginału umowy kompleksowej/umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym. Zgodnie z art. 5d ust. 1 zdanie drugie u.p.e., do wniosku dołącza się kopię umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej. Nie ma zatem podstaw do tego, aby dodatkowo żądać od wnioskodawcy przedstawienia oryginału umowy. Modyfikacja zakresu wniosku, o którym mowa w art. 5d ust. 1 u.p.e., poprzez nałożenie na wnioskodawcę dodatkowego obowiązku, stanowi o przekroczeniu przez radę gminy ustawowego upoważnienia, o którym mowa w art. 5d ust. 2 u.p.e.

Zasadnie organ nadzoru podniósł też w skardze, że brak jest podstawy ustawowej uprawniającej Radę Miasta Otwocka do wprowadzenia we wzorzec wniosku obowiązku składania przez wnioskodawcę oświadczenia zawierającego uprzedzenie

o odpowiedzialności karnej z art. 286 § 1 Kodeksu karnego. Pomijając już nawet treść tego oświadczenia, podkreślić należy, że ustawodawca w art. 5d ust. 2 u.p.e. nie przyznał radzie gminy uprawnienia do uzależnienia przyznania dodatku energetycznego od złożenia jakiegokolwiek oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. Rada Miasta Otwocka w sposób dowolny ukształtowała w tym zakresie wzór wniosku, wykraczając poza upoważnienie ustawowe. Bezsprene wymaganie od wnioskodawcy ubiegającego się o przyznanie dodatku energetycznego złożenia oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej wymaga podstawy ustawowej. Takiej podstawy w tej sprawie brak. Organ samorządu nie może ustanawiać warunków przyznania dodatku energetycznego, nieprzewidzianych w ustawie.

Wszystkie kwestionowane zatem przez Wojewodę Mazowieckiego zapisy wniosku o przyznanie dodatku energetycznego zawarte w załączniku do uchwały nr VX/140/19 z dnia 10 lipca 2019 r. w sposób istotny naruszają powołane wyżej przepisy prawa, tak u.p.e., jak i RODO. Z tych względów Sąd stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w zakwestionowanej przez Wojewodę Mazowieckiego części.

Mając powyższe na uwadze, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 147 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 2325 ze zm.) w zw. z art. 15zszs⁴ ust. 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374 ze zm.), orzekł jak w punkcie 1 wyroku. O zwrocie kosztów postępowania sądowego, jak w punkcie 2 wyroku, Sąd orzekł na podstawie art. 200 w zw. z art. 205 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Do kosztów tych Sąd zaliczył wynagrodzenie radcy prawnego reprezentującego skarżącego (480 zł).



Na oryginale właściwe podpisy
Za zgodność z oryginałem

Elwira Sipak
specjalista