



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO

Opole, dnia 21 sierpnia 2025 r.

Poz. 1918

UCHWAŁA NR 17/20/2025 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W OPOLU

z dnia 20 sierpnia 2025 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 w zw. z art. 11 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 7) oraz art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1465 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu **orzeka nieważność uchwały nr XVIII/131/2025 Rady Gminy Rudniki z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi** w części dotyczącej literalnej klauzuli „Świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia,” zawartej w pkt IX. Załącznika nr 1 do Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi oraz w pkt VI. Załącznika nr 3 do Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi z powodu naruszenia art. 403 ust. 5 i ust. 5a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 647)

UZASADNIENIE

Do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu doręczono uchwałę nr XVIII/131/2025 Rady Gminy Rudniki z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi, w której treści przywołując w podstawie prawnej m.in.: art. 18 ust. 1 i ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 400a ust. 1 pkt 21 i 22 i art. 403 ust. 2, 4, 5, 6 ustawy Prawo ochrony środowiska, Rada Gminy Rudniki ustalając zasady udzielania i rozliczania dotacji celowych ze środków budżetu Gminy Rudniki na likwidację źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi postanowiła o wprowadzeniu następujących klauzul:

1) w pkt IX. „Oświadczenia” Załącznika nr 1 do Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi, zawarto, co następuje:

Świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, oświadczam, że:

1. Zobowiązuję się do trwałej likwidacji wszystkich posiadanych pieców/kotłów c.o. opalanych paliwem stałym w ramach zmiany źródła ogrzewania na ekologiczne oraz eksploatacji przedmiotu inwestycji w okresie co najmniej 5 lat od dnia zrealizowania zadania.

2. W budynku/lokalu, w którym następuje zmiana źródła ogrzewania oprócz likwidowanych pieców/kotłów c.o. opalanych paliwem stałym nie występuje drugie źródło ogrzewania.

3. Inwestycja jest zgodna z przepisami prawa, normami i wytycznymi technicznymi dotyczącymi montowanej instalacji grzewczej, m.in. kubatury i wysokości pomieszczenia, gdzie będzie umieszczony kocioł, podejścia do komina, stanu technicznego pomieszczenia, ognioodporności przegród i przejść.

4. Zapoznałem się z treścią Regulaminu w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy na likwidację źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi.

5. Wyrażam zgodę na przeprowadzenie kontroli (wizji lokalnej) po zakończeniu inwestycji oraz w okresie do lat 5 od dnia zrealizowania zadania i podpisania protokołu odbioru końcowego robót.

6. Niezwłocznie poinformuję pisemnie gminę Rudniki o zmianie stanu prawnego nieruchomości, której dotyczy wniosek (np.: sprzedaż, najem, darowizna).

8. W budynku mieszkalnym/lokalu, w którym planowane jest zadanie nie jest prowadzona działalność gospodarcza;

2) w pkt VI. „Oświadczenia” Załącznika nr 3 do Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi, zawarto, co następuje:

Świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, oświadczam, że:

1. Na realizację przedmiotowej inwestycji otrzymałem/nie otrzymałem dofinansowanie z innych źródeł (jakich?) w kwocie: a) b)

2. Zadanie zostało zrealizowane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa m.in. ustawą Prawo budowlane.

3. Wnioskowana przeze mnie dotacja nie jest objęta przepisami dotyczącymi pomocy publicznej.

W posiedzeniu Kolegium nie brał udziału przedstawiciel gminy prawidłowo zawiadomionej.

W tym stanie Kolegium stwierdza, co następuje:

Zgodnie z dyspozycją art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru, iż stanowiąca przedmiot postępowania uchwała lub zarządzenie narusza prawo, w konsekwencji może implikować orzeczeniem w całości lub w części jej nieważności bądź też wskazaniem nieistotnego naruszenia prawa. Przyjąć przy tym za ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego należy, iż do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – przez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (np. wyrok NSA z dnia 3 grudnia 1996 r. sygn. akt SA/Wr 949/96; wyrok NSA z 11 lutego 1998 r. sygn. akt II SA/Wr 1459/97; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 13 kwietnia 2012 r., sygn. akt IV SA/Wr 625/11; wyrok WSA w Olsztynie z dnia 19 kwietnia 2018 r., sygn. akt I SA/Ol 153/18).

W świetle powyższych wskazań Kolegium zwraca uwagę, iż wydanie aktu wykraczającego poza uprawnienie ustawowe jest sprzeczne z prawem, a organy jednostek samorządu terytorialnego działając na podstawie i w granicach prawa wykonując kompetencje prawodawcze zawarte w upoważnieniach ustawowych są obowiązane działać ściśle w wytyczonych granicach tych upoważnień, zatem nie są upoważnione ani do regulowania tego, co zostało już ustawowo uregulowane, ani też do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego. Rozstrzygając o prawnych podstawach kształtowania treści aktu prawa miejscowego wskazać w tym miejscu również należy, iż przepis ustawy ustanawiający upoważnienie do wydania takiego aktu podlega ścisłej wykładni językowej i nie może prowadzić do objęcia zakresem upoważnienia materii w nim niewymienionych. Organ wykonujący kompetencję prawodawczą zawartą w delegacji ustawowej nie jest upoważniony do wychodzenia poza zakres upoważnienia ustawowego (por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 14 września 2011 r., sygn. akt I SA/Gd 663/11).

Zgodnie z art. 403 ust. 4 ustawy Prawo ochrony środowiska, finansowanie ochrony środowiska i gospodarki wodnej, o którym mowa w ust. 1 i 2, może polegać na udzielaniu dotacji celowej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z budżetu gminy lub budżetu powiatu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji podmiotów niezaliczonych do sektora finansów publicznych oraz jednostek sektora finansów publicznych będących gminnymi lub powiatowymi osobami prawnymi. Natomiast stosownie do art. 403 ust. 5 powołanej wyżej ustawy Prawo ochrony środowiska, zasady udzielania dotacji celowej na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, obejmujące w szczególności kryteria wyboru inwestycji do finansowania lub dofinansowania oraz tryb postępowania w sprawie udzielania dotacji i sposób jej rozliczania określa odpowiednio rada gminy lub powiatu w drodze uchwały. Ponadto jak stanowi ust. 5a powołanego art. 404 cyt. ustawy rada gminy albo rada powiatu w uchwale, o której mowa w ust. 5, może także określić dodatkowe kryteria lub warunki, jakie będą musiały zostać spełnione przez podmiot lub jednostkę ubiegającą się o udzielenie dotacji celowej, w tym kryteria lub warunki wynikające z wymagań określonych w przepisach odrębnych.

Jak wynika z ustalonych przez Radę Gminy Rudniki zasad udzielenia dotacji określonych w Regulaminie udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi, podmioty wnioskujące o udzielenie dotacji bądź wypłatę i rozliczenie dotacji zostały zobowiązane są do złożenia oświadczeń w części dotyczącej literalnej klauzuli „Świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia,” zawartej odpowiednio w zakresie przedmiotu normowania pkt IX. Załącznika nr 1 do Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi oraz pkt VI. Załącznika nr 3 do Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi.

Podkreślić należy, że umieszczenie oświadczenia o powyższej treści w uchwale wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do kształtowania jej zakresu przedmiotowego w zakresie wynikającym z przywołanej w podstawie prawnej legitymacji, bowiem Rada Gminy może kształtować zakres stosunków w przedmiotowej uchwale, mającej status aktu prawa miejscowego (tj. źródła powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej na obszarze działania organów, które je ustanowiły) wyłącznie na podstawie i w granicach przepisów prawa. Za wskazaniem zawartym w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 4 marca 2015 r. (sygn. akt I SA/Kr 52/15) stwierdzić należy, że "słuszne jest zatem stanowisko prezentowane w orzecznictwie, że 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 dookreślenia przez organ samorządu wzoru informacji i deklaracji - możliwym byłoby odwoływanie się przez organ do pouczenia o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń (zeznań), czy złożenia oświadczenia o posiadaniu wiedzy odnośnie do takiej odpowiedzialności".

Dostrzec przy tym należy, iż brzmienie literalnej klauzuli „Świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia,” w ocenie Kolegium winno być identyfikowane w obszarze objętym dyspozycjami art. 233 § 1 Kodeksu karnego wiążącym odpowiedzialność karną ze składaniem zeznania w „postępowaniu sądowym lub innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy” oraz art. 233 § 6 Kodeksu karnego, który znajduje odpowiednie zastosowanie "do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej", zatem przesłanką pozytywną odebrania takiego oświadczenia jest, aby przepis ustawowy dotyczący tego postępowania wyraźnie przewidywał odebranie oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej (vide: Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2009 r. nr IV KK 459/08; z dnia 19 kwietnia 2012 r. V KK 42/12).

Jak wyżej podniesiono w ocenie Kolegium żądanie złożenia przytoczonego wyżej oświadczenia w zakresie brzmienia „Świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia,” nie znajduje oparcia w przepisach prawnych wskazanych w podstawie prawnej przedmiotowej uchwały, zatem zasadnym jest stwierdzenie, że uchwała nr XVIII/131/2025 Rady Gminy Rudniki z dnia 26 czerwca 2025 r. w sprawie określenia zasad udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi w części dotyczącej literalnej klauzuli "Świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia," zawartej w pkt IX. Załącznika nr 1 do Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi oraz w pkt VI. Załącznika nr 3 do Regulaminu udzielania i rozliczania dotacji celowej ze środków budżetu Gminy Rudniki na realizację zadań polegających na likwidacji źródeł niskiej emisji i zastąpienie ich rozwiązaniami proekologicznymi istotnie naruszyła art. 403 ust. 5 i ust. 5a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska.

W tym stanie faktycznym i prawnym należało orzec jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu przysługuje – na zasadzie art. 98 ustawy o samorządzie gminnym – skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Opolu za pośrednictwem Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu w terminie 30 dni od daty jej doręczenia.

Przewodniczący Kolegium

Grzegorz Czarnocki