



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA POMORSKIEGO

Gdańsk, dnia 18 sierpnia 2015 r.

Poz. 2636

UCHWAŁA NR 173/P119/D/15 KOLEGIUM REGIONALNEJ IZBY OBRACHUNKOWEJ W GDAŃSKU

z dnia 25 czerwca 2015 r.

Działając na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 4 i art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 października 1992r. o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity: Dz. U. z 2012r. poz. 1113 z późn. zm.), art. 32 ust. 1 i ust. 2 pkt 2, art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity: Dz. U. z 2013r. poz. 595 z późn. zm.), art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014r. poz. 1446 z późn. zm.) i art. 233 § 6 ustawy z dnia 6 czerwca 1997r. Kodeks karny (tekst jednolity: Dz. U. Nr 88, poz. 533 z późn. zm.)

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku po rozpoznaniu uchwały Nr VI/60/2015 Rady Powiatu Malborskiego z dnia 28 maja 2015r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach nieruchomych i ruchomych wpisanych do rejestru zabytków, znajdujących się na obszarze powiatu malborskiego, sposobu jej rozliczania i kontroli wykorzystania

orzeka nieważność:

- załącznika Nr 1 do badanej uchwały pn. „Wniosek o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków” w zakresie słów: „Oświadczanie: Świadomy odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, określonej w art. 233 Kodeksu Karnego oświadczam, że wszystkie podane we wniosku informacje są zgodne z aktualnym stanem prawnym i faktycznym.” Oraz

- § 7 ust. 1 badanej uchwały w zakresie słów: „określająca w szczególności:

- 1) opis zadania i termin jego wykonania;
- 2) wysokość udzielonej dotacji oraz termin i tryb jej płatności;
- 3) sposób i termin rozliczenia dotacji;
- 4) tryb kontroli wykonania przedmiotu umowy;
- 5) warunki wypowiedzenia umowy;
- 6) warunki i sposób zwrotu niewykorzystanej dotacji albo dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem”.

UZASADNIENIE

W dniu 5 czerwca 2015r. do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku wpłynęła uchwała Nr VI/60/2015 Rady Powiatu Malborskiego z dnia 28 maja 2015r. w sprawie zasad i trybu udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytkach nieruchomych i ruchomych wpisanych do rejestru zabytków, znajdujących się na obszarze powiatu malborskiego, sposobu jej rozliczania i kontroli wykorzystania.

Uchwała została podjęta na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z o samorządzie powiatowym oraz art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Badając w dniu 25 czerwca 2015r. powyższą uchwałę Kolegium tutejszej Izby stwierdziło, że w części jest ona obciążona wadami o charakterze istotnego naruszenia prawa.

W treści § 3 badanej uchwały określono, że „Wnioskodawca ubiegający się o dotację obowiązany jest złożyć wniosek wg wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do niniejszej uchwały.” W części końcowej ww. załącznika zatytułowanego „Wniosek o udzielenie dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków” zawarto oświadczenie, które w ramach wniosku o udzielenie dotacji winien złożyć wnioskodawca, o następującej treści: *„Świadomy odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, określonej w art. 233 Kodeksu Karnego oświadczam, że wszystkie podane we wniosku informacje są zgodne z aktualnym stanem prawnym i faktycznym.”*

Zdaniem Kolegium wymóg złożenia oświadczenia z odwołaniem się do odpowiedzialności karnej nie znajduje oparcia w podstawie prawnej podjętej uchwały. Żaden ze wskazanych w niej przepisów - w szczególności przywołany wyżej art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami - nie daje możliwości nakładania przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego na podmiot składający wniosek o udzielenie dotacji obowiązku podania danych pod groźbą odpowiedzialności karnej.

Ponadto 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 Kodeksu karnego 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). Tymczasem przepisy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami nie przewidują takiej możliwości. Ustawowego upoważnienia dla rady nie można zaś domniemywać, a żaden z przepisów przywołanych jako podstawa prawna zaskarżonej uchwały, jak też innych obowiązujących w dacie jej podjęcia, nie zawierał upoważnienia do wymagania od podmiotu składającego wniosek o dotację obowiązku składania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności wynikającej z art. 233 Kodeksu karnego.

Powyższe stanowisko zostało także potwierdzone przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Kielcach m. in. w wyroku z dnia 20 lutego 2014r. (sygn. akt I SA/Ke 30/14) oraz w wyroku z dnia 27 lutego 2014r. (sygn. akt I SA/Ke 58/14).

Zgodnie z ukształtowaną linią orzecniczą Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjąć należy, że do rodzajów naruszeń przepisów skutkujących nieważnością uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego zaliczyć należy naruszenia: przepisów wyznaczających kompetencje do podejmowania uchwał, wskazanej podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego – poprzez wadliwą ich wykładnię – oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 grudnia 1996r. sygn. SA/Wr 949/96; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lutego 1998r. sygn. II SA/Wr 1459/97).

W zakresie powołanych ram ustrojowych sytuować należy dyspozycję art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, zgodnie z którą organ stanowiący gminy, powiatu lub samorządu województwa ustala zasady udzielania dotacji na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru.

Jak wynika z treści przywołanych przepisów zakres stosunków normowanych badaną uchwałą, będącą aktem prawa miejscowego (tj. źródłem powszechnie obowiązującego prawa na obszarze działania powiatu) Rada Powiatu Malborskiego może kształtować wyłącznie na podstawie i w granicach prawa, zatem zawarte

w treści przywołanego załącznika Nr 1 oświadczenie o treści: „Świadomy odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, określonej w art. 233 Kodeksu Karnego oświadczam, że wszystkie podane we wniosku informacje są zgodne z aktualnym stanem prawnym i faktycznym.”, wykracza poza zakres kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego do kształtowania zakresu przedmiotowego uchwały w sprawie ustalenia zasad udzielania dotacji z budżetu Powiatu Malborskiego na prace konserwatorskie, restauratorskie lub roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków.

Ponadto Rada Powiatu Malborskiego w treści § 7 ust. 1 badanej uchwały określiła, że „Podstawą przekazania dotacji jest umowa zawarta przez Powiat Malborski z dotowanym, określająca w szczególności:

- 1) opis zadania i termin jego wykonania;
- 2) wysokość udzielonej dotacji oraz termin i tryb jej płatności;
- 3) sposób i termin rozliczenia dotacji;
- 4) tryb kontroli wykonania przedmiotu umowy;
- 5) warunki wypowiedzenia umowy;
- 6) warunki i sposób zwrotu niewykorzystanej dotacji albo dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem.”

W ocenie Kolegium Izby ustalenie treści, w tym elementów umowy zawieranej z beneficjentem dotacji należy do sfery kompetencji organu wykonawczego, a zatem nie powinno być kształtowane przez organ stanowiący w uchwale prawa miejscowego. Zakres ustawowego upoważnienia do podjęcia badanej uchwały nie obejmuje, zdaniem Kolegium Izby, regulacji treści umowy zawieranej z podmiotem dotowanym, gdyż zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym to zarząd powiatu wykonuje uchwały rady powiatu i zadania powiatu określone przepisami prawa. Z art. 32 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy wynika zaś, że do zadań zarządu powiatu należy m.in. wykonywanie uchwał rady, które jest realizowane także poprzez zawarcie umowy, co do której ogólne wytyczne w zakresie jej treści zawiera art. 250 ustawy o finansach publicznych.

Ustalenie zatem w badanej uchwale elementów umowy zawieranej z podmiotem dotowanym stanowi naruszenie ww. przepisów ustawy o samorządzie powiatowym, a także wykracza poza granice kompetencji uchwałodawczych rady powiatu określonych w art. 81 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Jednocześnie Kolegium Izby zwraca uwagę, że warunki zwrotu dotacji określa art. 251 i art. 252 ustawy o finansach publicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę Kolegium Izby postanowiło jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku w terminie 30 dni od dnia jej doręczenia, wnoszona za pośrednictwem tutejszej Izby.

Prezes Regionalnej Izby
Obrachunkowej w Gdańsku

Luiza Budner-Iwanicka