



WOJEWODA  
ZACHODNIOPOMORSKI

P-1.4131.388.2019.AB

7588/19

Gg. 07.11.2019. EK

Urząd Miejski  
w Drawsku Pomorskim  
wpłynęło dnia 27.06.2019  
Nr 7588/19 zał. ....  
podpis .....

EM  
[Signature]

RADA MIEJSKA  
w Drawsku Pomorskim  
wpłynęło dnia 28.06.2019 r.  
Nr. .... zał. ....  
podpis .....

Szczecin, 26 czerwca 2019 r.

## ROZSTRZYGNIECIE NADZORCZE

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506)

### stwierdzam nieważność

części Załącznika do uchwały Nr VIII/64/2019 Rady Miejskiej w Drawsku Pomorskim z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzoru wniosku odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej o wypłatę dodatku energetycznego w zakresie wyrazów: *pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania\*\*\** oraz poczynionego w nim odesłania oznaczonego „\*\*\*” – w brzmieniu: *\*\*\*art. 233 §1 i 2 Kodeksu Karnego, stanowią, że kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Warunkiem odpowiedzialności jest, aby przyjmujący zeznanie, działając w zakresie swoich uprawnień, uprzedził zeznającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznanie lub odebrał od niego przyrzeczenie.*

### Uzasadnienie

W dniu 30 maja 2019 r. Rada Miejska w Drawsku Pomorskim podjęła uchwałę Nr VIII/64/2019 w sprawie wzoru wniosku odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej o wypłatę dodatku energetycznego. Do Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie wpłynęła ona w dniu 5 czerwca 2019 r. W toku badania legalności tego aktu stwierdzono, że w części w stopniu istotnym narusza on obowiązujący porządek prawny ze względów omówionych poniżej.

W myśl przepisów ustawy Prawo energetyczne<sup>1</sup>, odbiorcy wrażliwemu energii elektrycznej, a więc zgodnie z art. 3 pkt 13c ustawy - osobie, której przyznano dodatek mieszkaniowy w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy o dodatkach mieszkaniowych<sup>2</sup> i która jest stroną umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym i zamieszkuje w miejscu dostarczania energii elektrycznej - przysługuje zryczałtowany dodatek energetyczny (art. 5c ust. 1).

Dodatek energetyczny, o czym stanowi art. 5d ust. 1 ustawy Prawo energetyczne - 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. Wolą ustawodawcy, wyrażoną w art. 5d ust. 2 ustawy, rada miejska została wyposażona w kompetencję do ustalenia wzoru ww. wniosku.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. 2019 r. poz. 755 z późn. zm.).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 180 z późn. zm.).



Z brzmienia powołanych unormowań wynika jednoznacznie, że Rada Miejska w Drawsku Pomorskim była upoważniona do podjęcia uchwały w przedmiocie ustalenia wzoru wniosku o wypłatę świadczenia, jakim jest dodatek energetyczny. Za wadliwe natomiast należy uznać wprowadzenie we wzorzec wniosku, stanowiącym Załącznik do uchwały Nr VIII/64/2019 sformułowania, będącego częścią oświadczenia wnioskodawcy, zawartego na drugiej stronie wniosku o treści: *pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania\*\*\**, a także odwołania do niego oznaczonego „\*\*\*” w brzmieniu: *\*\*\*art. 233 §1 i 2 Kodeksu Karnego, stanowią, że kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Warunkiem odpowiedzialności jest, aby przyjmujący zeznanie, działając w zakresie swoich uprawnień, uprzedził zeznającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznanie lub odebrał od niego przyrzeczenie.*

W pierwszej kolejności wskazania wymaga, że hipoteza normy art. 233 §1 Kodeksu karnego obejmuje swym zakresem sytuację, w którym w postępowaniu sądowym bądź innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy osoba składa zeznanie. Niewątpliwie brak pouczenia, o którym mowa w art. 233 §2 Kodeksu karnego, wyłącza odpowiedzialność karłą za czyn opisany w §1 art. 233. Istotne jest także, że w myśl 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.

A zatem, w świetle powyższych regulacji, uzasadniony jest wniosek, że odebranie od osoby oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy możliwość taką przewiduje przepis ustawy – nie zaś innego aktu, choćby miał on charakter powszechnie obowiązujący. W szczególności, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego rygoru takiego nie może zastrzec w akcie prawa miejscowego, ponieważ do tego rodzaju działania nie został upoważniony. Trzeba pamiętać, że źródło prawa, jakim jest prawo odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej do dodatku energetycznego, tkwi w ustawie Prawo energetyczne (art. 5c ust. 1). Warunki jego otrzymania określa ta właśnie ustawa, przewidując przy tym, że warunkiem *sine qua non* uzyskania dodatku jest złożenie wniosku. Dodatkowo, do wniosku należy dołączyć kopię umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej. Wysokość dodatku energetycznego uzależniona jest od ilości osób tworzących wraz z wnioskodawcą gospodarstwo domowe, o czym stanowi treść art. 5c ust. 3 ustawy Prawo energetyczne, a także art. 5c ust. 4 tej ustawy i wydawanego na jego podstawie przez ministra właściwego do spraw energii obwieszczenia w sprawie ustalenia wysokości dodatku energetycznego na kolejne 12 miesięcy.

Co ma zasadnicze znaczenie w przedmiotowej sprawie, prawodawca nie zastrzegł w ww. ustawie, a więc akcie statuującym prawo do dodatku energetycznego, aby wnioskodawca składał oświadczenie, zawierające istotne dla jego sytuacji prawnej dane – pod rygorem odpowiedzialności karnej, przewidzianej w art. 233 §1 Kodeksu karnego. W konsekwencji, wykluczone jest żądanie od wnioskodawcy we wzorzec uchwalonego przez Radę Miejską w Drawsku Pomorskim wniosku o przyznanie dodatku energetycznego złożenia oświadczenia o prawdziwości danych zawartych pod rygorem odpowiedzialności karnej.

Rozpatrując kwestię zamieszczenia ww. klauzuli w akcie prawa miejscowego WSA w Warszawie w wyroku z dnia 25 września 2017 r., sygn. akt III SA/Wa 2628/17, stwierdził, że upoważnienie do uprzedzenia o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, o którym mowa w art. 233 § 6, musi wynikać z ustawy, na podstawie której prowadzone jest postępowanie. Takiego upoważnienia zatem nie może kreować akt rangi

*podstawowej. Rada gminy nie jest podmiotem, który stanowi organ podatkowy uprawniony do wymiaru lub poboru podatku, nie uczestniczy w postępowaniu podatkowym ani też w postępowaniu dotyczącym poboru i wykonania zobowiązania podatkowego, w związku z czym nie może tych postępowaniach zobowiązywać do składania oświadczeń o wiedzy w zakresie odpowiedzialności karnej lub też przyjmować te oświadczenia; podstawą takich czynności niewątpliwie nie może być uchwała rady gminy. Regulacje prawne art. 18 ust. 2 pkt 8 i art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r. poz. 1515 ze zm.) oraz art. 6a ust. 11 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1381 ze zm.) nie przewidują prawa rady gminy do wydawania uchwał dotyczących wzoru deklaracji podatkowej w zakresie wiedzy deklarującego o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Nie można nawet wykluczyć, że podpisanie i złożenie deklaracji zawierającej sporne w ocenie oświadczenie stwierdzać będzie nieprawdę. Podatnik nie ma obowiązku znać poszczególnych regulacji prawa karnego i jeżeli nie zostanie w tym przedmiocie pouczony, to postępując zgodnie z wzorem deklaracji może podpisać niezgodne z rzeczywistością oświadczenie w tym przedmiocie.*

Wprawdzie, ww. orzeczenie dotyczy uchwały w przedmiocie ustalenia wzoru deklaracji podatkowych w zakresie podatku rolnego, leśnego i od nieruchomości, jednak zawarte w nich tezy w całej rozciągłości znajdują zastosowanie w niniejszej sprawie. Istota rozważań Sądu sprowadza się do konstatacji, iż rada gminy nie jest umocowana do pouczenia wnioskodawców, ubiegających się o wypłatę dodatku energetycznego, o odpowiedzialności karnej za podawanie we wniosku nieprawdziwych informacji, ponieważ tego rodzaju upoważnienie nie wynika z ustawy, na podstawie której prowadzone jest postępowanie w sprawie wypłaty dodatku energetycznego.

W piśmie z dnia 13 czerwca 2019 r., znak: Og.0711.11.2019.EK, Przewodniczący Rady Miejskiej w Drawsku Pomorskim, wskazał, że podstawa i konieczność zastosowania klauzuli o odpowiedzialności karnej „wynikają z dyspozycji art. 75 §2 Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>3</sup>, zgodnie z którym jeżeli przepis prawa nie wymaga urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia właściwego organu administracji, organ administracji publicznej odbiera od strony, na jej wniosek, oświadczenie złożone pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania (...) Wniosek o wypłatę dodatku energetycznego wszczyna postępowanie administracyjne przed właściwym organem administracji publicznej, i tylko wówczas może potwierdzić fakty w nim zawarte, jeśli przed jego złożeniem wnioskodawca zostanie uprzedzony o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania. Brak tego zastrzeżenia powodować musi, że postępowanie administracyjne w sprawie przyznania ww. dodatku musiałyby być prowadzone w oparciu o inne dowody niż wskazane wyżej oświadczenie strony zawarte we wniosku”.

Przede wszystkim, należy wyraźnie zaakcentować, że wniosek o wypłatę zryczałtowanego dodatku energetycznego oraz wniosek strony, o którym mowa w art. 75 §2 Kodeksu postępowania administracyjnego, to nie są te same wnioski. Nie można ich ze sobą utożsamiać, jak zdaje się to czynić Przewodniczący Rady Miejskiej w Drawsku Pomorskim. W pierwszym wypadku, chodzi o wniosek o wypłatę świadczenia – tu: dodatku energetycznego, a zatem strona, składając do organu ten dokument oczekuje spełnienia jej żądania finansowego, przy czym prawo do otrzymania świadczenia wypływa z przepisu art. 5c ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, nie zaś Kodeksu postępowania administracyjnego. Z kolei, art. 75 §2 Kodeksu postępowania administracyjnego przewiduje, że organ

---

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.).

administracji może przyjąć od strony oświadczenie złożone pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania - na jej wniosek. To zatem strona postępowania - na mocy art. 75 §2 ww. ustawy - zwraca się do organu administracji publicznej z wnioskiem o przyjęcie jej oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej. W takim przypadku, nadanie rygoru oświadczeniu składanemu przez stronę jest następstwem wyrażonej przez stronę woli, nie wynika zaś z woli prawodawcy. Tymczasem, upoważnienie do uprzedzenia o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, o którym mowa w treści wymienionego przepisu, musi jednak wynikać z ustawy, na podstawie której prowadzone jest postępowanie, na co już wielokrotnie zwracał uwagę Sąd Najwyższy w swoich orzeczeniach m.in. w wyrokach: z dnia 18 sierpnia 2005 r., sygn. akt WA 21/05, z dnia 3 sierpnia 2006 r., sygn. akt III KK 133/06).

Analizując wzajemne relacje pomiędzy przepisem art. 233 §6 Kodeksu karnego oraz art. 75 §2 Kodeksu postępowania administracyjnego Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 23 lutego 2012 r., sygn. akt II KK 375/11, zaznaczył, że „nie ulega natomiast wątpliwości, że upoważnienie do uprzedzenia o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, o którym mowa w art. 233 § 6 k.k., musi wynikać z ustawy, na podstawie której prowadzone jest postępowanie (...). Za wadliwe prawnie trzeba też uznać odwołanie się w treści oświadczeń odebranych od oskarżonej do przepisu art. 75 § 2 k.p.a., stanowiącego, że jeżeli przepis prawa nie wymaga urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego w drodze zaświadczenia właściwego organu administracji, organ administracji publicznej odbiera od strony, na jej wniosek, oświadczenie złożone pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania. W rozpatrywanej sprawie nie było możliwości, by organ administracji publicznej (urząd gminy) odebrał od oskarżonej, na jej wniosek, oświadczenie, to bowiem zostało złożone w wykonaniu ustawowego obowiązku; jest oczywiste, że spełnienie takiego obowiązku nie może być warunkowane wnioskiem strony. Trzeba też mieć na uwadze, że przepis art. 75 § 2 k.p.a. stwarza uprawnienie dla organu administracji państwowej do uprzedzenia o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznanie (oświadczenie) wtedy, gdy strona dąży do tego, występując jako petent, aby jej zeznanie (oświadczenie) zastąpiło zaświadczenie organu (...). Gdyby uznać, iż art. 75 § 2 k.p.a., dodany do art. 75 k.p.a. ustawą z dnia 23 października 1987 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. Nr 33, poz. 186), stanowi wystarczającą podstawę do odbierania przez organ administracji publicznej oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej, to za zbędne i świadczące o braku racjonalności ustawodawcy należałoby ocenić wprowadzenie do szeregu później uchwalonych ustaw, w tym dotyczących prowadzenia działalności gospodarczej, przepisu przewidującego, że określone oświadczenie jest składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań”.

Taki przepis, a więc przepis przewidujący, że oświadczenie co do określonych faktów jest składane przez stronę w toku postępowania administracyjnego pod rygorem odpowiedzialności karnej, znajduje się m.in. w art. 7 ustawy o dodatkach mieszkaniowych<sup>4</sup> (stąd też taka klauzula zawarta jest w rozporządzeniu w sprawie sposobu przeprowadzania wywiadu środowiskowego, wzoru kwestionariusza wywiadu oraz oświadczenia o stanie majątkowym wnioskodawcy i innych członków gospodarstwa domowego, a także wzoru legitymacji pracownika upoważnionego do przeprowadzenia wywiadu<sup>5</sup>), czy art. 23

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 180 z późn. zm.).

<sup>5</sup> Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 26 kwietnia 2013 r. w sprawie sposobu przeprowadzania wywiadu środowiskowego, wzoru kwestionariusza wywiadu oraz

ust. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych<sup>6</sup> (i dlatego też taka klauzula zamieszczona jest w rozporządzeniu w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych<sup>7</sup>.

Mając więc na względzie przepis art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>8</sup>, który stanowi, że organy władzy publicznej (a więc niewątpliwie także i organ samorządu terytorialnego, jakim jest Rada Miejska w Drawsku Pomorskim) działają na podstawie i w granicach prawa i to, że przepisy ustawy Prawo energetyczne nie przewidują możliwości odebrania od osoby składającej wniosek o wypłatę dodatku energetycznego oświadczenia w trybie art. 233 Kodeksu karnego, uzasadnione jest twierdzenie, że Rada Miejska w Drawsku Pomorskim przekroczyła zakres upoważnienia ustawowego umieszczając tego rodzaju zastrzeżenie w Załączniku do badanego aktu.

Biorąc zatem pod uwagę przedstawioną w niniejszym rozstrzygnięciu argumentację, stwierdzenie nieważności części Załącznika do uchwały Nr VIII/64/2019 Rady Miejskiej w Drawsku Pomorskim z dnia 30 maja 2019 r. w sprawie wzoru wniosku odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej o wypłatę dodatku energetycznego w zakresie wyrazów: *pod rygorem odpowiedzialności za fałszywe zeznania\*\*\** oraz poczynionego w nim odesłania oznaczonego „\*\*\*” – w brzmieniu: *\*\*\*art. 233 §1 i 2 Kodeksu Karnego, stanowią, że kto, składając zeznanie mające służyć za dowód w postępowaniu sądowym lub w innym postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy, zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Warunkiem odpowiedzialności jest, aby przyjmujący zeznanie, działając w zakresie swoich uprawnień, uprzedził zeznającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznanie lub odebrał od niego przyrzeczenie, jest konieczne i w pełni uzasadnione.*

Rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie. Skargę wnosi się do Sądu za pośrednictwem Wojewody Zachodniopomorskiego w terminie 30 dni od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Wicewojewoda Zachodniopomorski

Marek Subocz

otrzymują:

1. Rada Miejska w Drawsku Pomorskim,
2. a.a.

---

oświadczenia o stanie majątkowym wnioskodawcy i innych członków gospodarstwa domowego, a także wzoru legitymacji pracownika upoważnionego do przeprowadzenia wywiadu (Dz. U. poz. 589)

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2220 z późn. zm.).

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. poz. 1466).

<sup>8</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 97, poz. 483 z późn. zm.).

Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie  
70-502 Szczecin  
Wały Chrobrego 4

Szczecin, 2019-06-26

INFORMACJA

Pismo

Załączniki:

1. RN do uchwały Nr 64 RM w Drawsku Pomorskim.(6530600\_4015603).pdf

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć  
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2019-06-26T11:27:18.515Z

**Podpis elektroniczny**