

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.122.2021.AZie

z dnia 19 lipca 2021 r.

Rada Gminy Gubin

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U.2020.713 j.t. ze zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXVIII/174/2021 Rady Gminy Gubin z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o wypłatę dodatku mieszkaniowego, w części określonej w Załączniku Nr 2 do uchwały na stronie pierwszej deklaracji, w akapicie pierwszym deklaracji w wersji ujętym w nawiasie w zakresie słowa "kalendarzowych" oraz na stronie trzeciej w oświadczeniu w zakresie słów: „ a uprzedzony(a) o odpowiedzialności karnej z art. 233 paragraf 1 Kodeksu karnego, potwierdzam własnoręcznym podpisem prawdziwość danych zamieszczonych w deklaracji”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 30 czerwca 2021r. Rada Gminy Gubin podjęła uchwałę w sprawie określenia wzoru wniosku o wypłatę dodatku mieszkaniowego.

Uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 7 lipca 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż uchwała w części określonej na wstępie istotnie narusza prawo, tj. art. 7 ust. 1d i 2a ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2133, z 2021r. poz. 11, dalej "u.d.m.") w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lipca 2021r., nadanym przez art. 11 pkt 2 i pkt 7 ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa (Dz. U. z 2021r., poz. 11). Ustawą tą zmienione zostało brzmienie przepisów ustawy o dodatkach mieszkaniowych, gdzie m. in. dodany został z dniem 5 stycznia 2021r. art. 7 ust. 1e u.d.m. ustalający delegację dla rady gminy do określenia w drodze uchwały wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji, o której mowa w ust. 1. Rada Gminy Gubin podjęła przedmiotową uchwałę w oparciu o art. 7 ust. 1e u.d.m., co w powiązaniu z brzmieniem § 128 w zw. z § 143 Załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie "Zasad techniki prawodawczej" jest dopuszczalne.

Podstawą prawną podjęcia uchwały jest przepis art. 7 ust. 1e ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz.U.2019.2133 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”, zgodnie z którym: „Rada gminy określa, w drodze uchwały, wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzór deklaracji, o której mowa w ust. 1”, tj. deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego za okres 3 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku. Jednocześnie ustawodawca ustalił elementy, jakie powinien zawierać zarówno przedmiotowy wniosek (art. 7 ust. 1c ustawy), jak i deklaracja (art. 7 ust. 1d ustawy).

W załączniku nr 2 do przedmiotowej uchwały Rady Gminy Gubin ustaliła wzór „Deklaracji o wysokości dochodów”. Zakres informacji, które zawierać ma deklaracja określa art. 7 ust. 1d u.d.m. zgodnie, z którym deklaracja, o której mowa w ust. 1, zawiera: 1) dane osobowe wnioskodawcy: imię i nazwisko, adres zamieszkania, datę urodzenia, miejsce pracy lub nauki i źródła dochodu oraz jego wysokość; 2) dane osobowe osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego: imię i nazwisko, datę urodzenia, stopień pokrewieństwa z wnioskodawcą, miejsce pracy lub nauki i źródła dochodów oraz ich wysokość; 3) informację o sumie dochodów członków gospodarstwa domowego; 4) informację o wysokości średniego miesięcznego dochodu na jednego członka gospodarstwa domowego. Ponadto w art. 7 ust. 2a u.d.m. wskazano, że deklarację, o której mowa w ust. 1, oraz oświadczenie, o którym mowa w ust. 2, wnioskodawca składa pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. Wnioskodawca umieszcza w tych dokumentach klauzulę w brzmieniu: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń. (brzmienie przepisu od dnia 1 lipca 2021r.)

Rada Gminy Gubin ustaliła treść oświadczenia z przekroczeniem delegacji ustawowej formułując oświadczenie wnioskodawcy o świadomości odpowiedzialności karnej niezgodnie z przytoczonym przepisem. Działanie to skutkowało stwierdzeniem nieważności załącznika nr 2 w następującym zakresie treści oświadczenia zawartego na stronie trzeciej wzoru: *a uprzedzony(a) o odpowiedzialności karnej z art. 233 paragraf 1 Kodeksu karnego, potwierdzam własnoręcznym podpisem prawdziwość danych zamieszczonych w deklaracji.*

W ocenie organu nadzoru Rada Gminy wskazując we wzorze deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego (załącznik nr 2 do uchwały), że deklaracja winna zawierać dane za okres *pełnych trzech miesięcy kalendarzowych poprzedzających dzień złożenia wniosku*, dopuściła się istotnego naruszenia prawa. Rada Gminy określając okres brany pod uwagę dla ustalenia dochodów wnioskodawcy ubiegającego się o dodatek mieszkaniowy nie uwzględniła zmian ustawy o dodatkach mieszkaniowych, które obowiązywać będą od dnia 1 lipca 2021r. Z tym dniem art. 7 ust. 1 ustawy nadane zostało następujące brzmienie: „Dodatek mieszkaniowy przyznaje, na wniosek osoby uprawnionej do dodatku mieszkaniowego, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji administracyjnej. Do wniosku dołącza się deklarację o dochodach gospodarstwa domowego za okres 3 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku oraz dokumenty potwierdzające wysokość ponoszonych w miesiącu poprzedzającym dzień złożenia wniosku wydatków związanych z zajmowaniem lokalu mieszkalnego”.

Ustawodawca zmienił okres, na podstawie którego ustalane będą dochody wnioskodawcy, wykreślając z dotychczasowego brzmienia tego przepisu przymiotnik „kalendarzowych”, odnoszący się do 3 miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku. Przepis po zmianie koresponduje z brzmieniem art. 3 ust. 1 ustawy stanowiący, że dodatek mieszkaniowy przysługuje osobom, o którym mowa w art. 2 ust. 1, jeżeli w okresie 3 miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku o jego przyznanie średni miesięczny dochód przypadający na jednego członka gospodarstwa domowego wnioskodawcy nie przekroczył w gospodarstwie: 1) jednoosobowym - 40%, 2) wieloosobowym - 30% - przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej, obowiązującego w dniu złożenia wniosku, z uwzględnieniem art. 6 ust. 8 i art. 7 ust. 6.

Ustawodawca określa miesiące brane pod uwagę do ustalenia dochodu wnioskodawcy jedynie jako: poprzedzające dzień złożenia wniosku, przepis nie określa ich jako miesiące kalendarzowe. Z uwagi na brak zasad obliczania terminów w ustawie o dodatkach mieszkaniowych sięgnąć należy w tym zakresie do kodeksu regulującego ogólne zasady prawa administracyjnego - ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2021r., poz. 735). W myśl art. 57 § 3. k.p.a.: Terminy określone w miesiącach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim miesiącu, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było - w ostatnim dniu tego miesiąca. Podstawy dla

kwestionowanych zapisów nie daje więc także k.p.a., gdyż ustawodawca również tu nie posługuje się dla obliczania terminu miesiąca przymiotnikiem "kalendarzowy".

Rada Gminy Gubin, wprowadzając zatem kwestionowane regulacje, nie była uprawniona do stanowienia w tym zakresie. Podkreślenia wymaga, że badana uchwała stanowi akt prawa miejscowego. Oznacza to, że organ stanowiący musi ściśle dostosować podejmowane regulacje do zakresu upoważnienia ustawowego. Zasada praworządności wyrażona w art. 7 w związku z art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U.78.483 ze zm.) 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 (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11; CBOSA). Zakres upoważnienia musi być zawsze ustalany przez pryzmat zasad demokratycznego państwa prawnego, działania w granicach i na podstawie prawa oraz innych przepisów regulujących daną dziedzinę.

Biorąc powyższe pod uwagę postanowiono, jak w sentencji.

Pouczenie:

Od niniejszego rozstrzygnięcia służy prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wlkp. w terminie 30 dni od doręczenia rozstrzygnięcia za pośrednictwem Wojewody Lubuskiego.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu gminy wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Paweł Witt

Dyrektor

Wydziału Nadzoru i Kontroli