

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.99.2021.ACze

z dnia 1 lipca 2021 r.

Rada Miejska w Świebodzinie

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 i 1378 oraz z 2021 r. poz. 1038)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXI/415/2021 Rady Miejskiej w Świebodzinie z dnia 27 maja 2021 r. w sprawie wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego, w części określonej w:

- Załączniku Nr 1 do uchwały na drugiej stronie wniosku w wersji poniżej pkt 10 tabeli w zakresie zwrotu "-9"
- Załączniku Nr 2 do uchwały na stronie pierwszej deklaracji w wersji ujętym w nawiasie w zakresie słowa "kalendarzowych".

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 27 maja 2021 r. Rada Miejska w Świebodzinie podjęła uchwałę w sprawie wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020r. poz. 713 ze zm.) oraz art. 7 ust. 1e ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2019r. poz. 2133 ze zm.) w związku z art. 38 ustawy z dnia 10 grudnia 2020r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa (Dz. U. z 2021r. poz. 11).

Wskazana uchwała została doręczona organowi nadzoru w dniu 1 czerwca 2021 r.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdza, iż uchwała w części istotnie narusza prawo.

Na mocy uchwały nr XXXI/415/2021 Rady Miejskiej w Świebodzinie, zwanej dalej „uchwałą”, Rada Miejska określiła wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego (stanowiący załącznik nr 1 do uchwały) oraz wzór deklaracji o wysokości dochodów (stanowiący załącznik nr 2 do uchwały).

Podstawą prawną podjęcia uchwały jest przepis art. 7 ust. 1e ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 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).

Zgodnie z art. 7 ust. 1c ustawy: „Wniosek o przyznanie dodatku mieszkaniowego zawiera: 1) imię i nazwisko wnioskodawcy oraz numer PESEL albo numer dokumentu potwierdzającego tożsamość wnioskodawcy w przypadku braku numeru PESEL; 2) adres zamieszkania wnioskodawcy; 3) wskazanie nazwy i adresu zarządcy budynku albo innej osoby uprawnionej do pobierania należności za lokal mieszkalny; 4) określenie tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego; 5) informację o powierzchni użytkowej lokalu, w tym o łącznej powierzchni pokoi i kuchni oraz o powierzchni zajmowanej przez wnioskodawcę, w przypadku najmu albo podnajmu części lokalu; 6) informację o liczbie osób niepełnosprawnych, w tym o liczbie osób poruszających się na wózku inwalidzkim oraz o liczbie innych osób niepełnosprawnych, których niepełnosprawność wymaga zamieszkiwania w oddzielnym pokoju; 7) informacje dotyczące technicznego wyposażenia zajmowanego lokalu mieszkalnego o: a) sposobie ogrzewania lokalu (wyposażenie w centralne ogrzewanie), b) sposobie przygotowywania ciepłej wody użytkowej (wyposażenie w centralną instalację ciepłej wody), c) instalacji gazu przewodowego; 8) informację o liczbie osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego oraz o łącznych dochodach członków gospodarstwa domowego; 9) informację o łącznej kwocie wydatków na lokal mieszkalny, o których mowa w art. 6 ust. 3-4a, za ostatni miesiąc; 10) potwierdzenie informacji, o których mowa w pkt 2-5 oraz 7 i 9, przez zarządcę budynku albo inną osobę uprawnioną do pobierania należności za lokal mieszkalny”.

Użyte przez ustawodawcę sformułowanie „wniosek (...) zawiera” wskazuje na zamknięte wyliczenie obligatoryjnych elementów wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego. Tym samym należy uznać, iż rada nie posiadała kompetencji do modyfikowania elementów składowych tego wniosku.

Tymczasem Rada Miejska, konstruując wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego (załącznik nr 1 do uchwały), zmodyfikowała zakres danych do potwierdzenia przez zarządcę budynku albo inną osobę uprawnioną do pobierania należności za lokal mieszkalny, co nie mieści się, w ocenie organu nadzoru, w granicach przyznanej jej w art. 7 ust. 1e w związku z ust. 1c ustawy, kompetencji prawotwórczej.

Z kolei w ustalonym wzorze deklaracji o wysokości dochodów (załącznik nr 2 do uchwały) Rada określiła, że deklaracja winna zawierać dane za okres: *(pełnych trzech miesięcy kalendarzowych poprzedzających dzień złożenia wniosku)*. Rada Miejska określając okres brany pod uwagę dla ustalenia dochodów wnioskodawcy ubiegającego się o dodatek mieszkaniowy nie uwzględniła jednak w pełni 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: 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 Miejska, 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. Nr 78, poz. 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 przyzmat 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.

WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak