

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

Wojewody Lubuskiego

NK-I.4131.93.2021.ACze

z dnia 25 czerwca 2021 r.

Rada Gminy Stare Kurowo

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 XXIX.154.2021 Rady Gminy Stare Kurowo z dnia 25 maja 2021 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego za okres trzech miesięcy kalendarzowych poprzedzających dzień złożenia wniosku, w części określonej w:

- Załączniku Nr 1 do uchwały na pierwszej stronie wniosku w zakresie zwrotu "nr telefonu"
- Załączniku Nr 2 do uchwały na stronie pierwszej deklaracji w wersie ujętym w nawiasie w zakresie słowa "kalendarzowych", oraz na ostatniej stronie deklaracji w zakresie zwrotu "Ja niżej podpisany, proszę o przekazanie mojego ryczałtu z dodatku mieszkaniowego na konto zarządcy, celem pokrycia należności z tytułu opłat czynszowych."

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 25 maja 2021 r. Rada Gminy Stare Kurowo podjęła uchwałę w sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego za okres trzech miesięcy kalendarzowych poprzedzających dzień złożenia wniosku. W podstawie prawnej uchwały wskazano przepisy art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) oraz art. 7 ust. 1e ustawy z dnia 21 czerwca 2001 roku o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U z 2019 r. poz. 2133 ze zm.).

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 XXIX.154.2021 z dnia 25 maja 2021 r., zwanej dalej „uchwałą”, Rada Gminy Stare Kurowo 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 Gminy w Starym Kurowie, konstruując wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego (załącznik nr 1 do uchwały), wskazała na konieczność podania numeru telefonu wnioskodawcy, 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 zawarła oświadczenie o następującej treści: „Ja niżej podpisany, proszę o przekazanie mojego ryczałtu z dodatku mieszkaniowego na konto zarządcy, celem pokrycia należności z tytułu opłat czynszowych.”

W ocenie organu nadzoru, zobowiązanie do złożenia wyżej wymienionego oświadczenia, również nie znajduje uzasadnienia prawnego. Stwierdzić należy, że przepisy ustawy, odnoszące się do treści deklaracji o wysokości dochodu gospodarstwa domowego, nie przewidują możliwości zawarcia we

wzorze takiego oświadczenia. W myśl bowiem art. 7 ust. 1d ustawy: „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”. Sformułowany przez ustawodawcę katalog elementów przedmiotowej deklaracji, podobnie jak katalog składowych wniosku, o przyznanie dodatku mieszkaniowego jest zamknięty, a zatem rada gminy nie może uzupełniać wzoru takiej deklaracji o elementy, które nie zostały wskazane ustawowo. W tym miejscu należy również wskazać iż ustawodawca określił adresatów należności dodatku mieszkaniowego w art. 8 ustawy.

Także w załączniku Nr 2 do przedmiotowej uchwały Rada określiła, że deklaracja winna zawierać dane za okres: *(pełnych trzech miesięcy kalendarzowych poprzedzających datę złożenia wniosku)*. Rada Gminy 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 u.d.m. 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 u.d.m.: 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, 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 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