



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Lublin, dnia 6 września 2021 r.

Poz. 3702

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR PN- II.4131.252.2021 WOJEWODY LUBELSKIEGO

z dnia 3 września 2021 r.

stwierdzające nieważność uchwały Nr XXXIII/201/21 Rady Gminy Milejów z dnia 28 lipca 2021 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego, w części obejmującej część zatytułowaną „Wyszczególnienie rodzaju i wysokości wydatków na lokal” we wzorze wniosku, stanowiącym Załącznik Nr 1 do uchwały oraz Załącznik Nr 2 do uchwały w brzmieniu: „a uprzedzony(a) o odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1 Kodeksu karnego potwierdzam własnoręcznym podpisem prawdziwość danych zamieszczonych w deklaracji”.

Na podstawie art. 91 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r., poz. 1372)

stwierdzam nieważność

uchwały Nr XXXIII/201/21 Rady Gminy Milejów z dnia 28 lipca 2021 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego, w części obejmującej część zatytułowaną „Wyszczególnienie rodzaju i wysokości wydatków na lokal” we wzorze wniosku, stanowiącym Załącznik Nr 1 do uchwały oraz Załącznik Nr 2 do uchwały w brzmieniu: „a uprzedzony(a) o odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1 Kodeksu karnego potwierdzam własnoręcznym podpisem prawdziwość danych zamieszczonych w deklaracji”.

Uzasadnienie

Uchwała Nr XXXIII/201/21 Rady Gminy Milejów została doręczona organowi nadzoru w dniu 6 sierpnia 2021 r.

Rada Gminy Milejów w dniu 28 lipca 2021 r. podjęła uchwałę Nr XXXIII/201/21 w sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego. Wzór wniosku stanowi Załącznik Nr 1 do uchwały.

W podstawie prawnej przedmiotowej uchwały wskazano m. in. art. 7 ust. 1e ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2133, ze zm.).

Przepis ten przyznaje radzie gminy kompetencję do określenia w drodze uchwały wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego. Uchwała podejmowana w wykonaniu tego upoważnienia ustawowego stanowi akt prawa miejscowego.

Zgodnie z treścią art. 7 ust. 1c ustawy o dodatkach mieszkaniowych, 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.

W Załączniku Nr 1 do uchwały zamieszczona została część zatytułowana „*Wyszczególnienie rodzajów i wysokości wydatków na lokal*”, obejmująca tabelę określającą rodzaje wydatków: koszty zarządu nieruchomością wspólną lub opłaty związane z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości, centralne ogrzewanie, zimna woda, ścieki, wywóz nieczystości oraz fundusz remontowy. Obok wymienionych wydatków zamieszczona jest kolumna przeznaczona na wskazanie kwot poszczególnych rodzajów wydatków. Pod tabelą wprowadzono obowiązek wskazania osoby, która ją wypełniła w imieniu zarządcy budynku albo innej osoby uprawnionej do pobierania należności za lokal mieszkalny.

W ocenie organu nadzoru powyższe postanowienia wykraczają poza zakres upoważnienia wynikającego z art. 7 ust. 1e w zw. z art. 7 ust. 1c pkt 9 ustawy o dodatkach mieszkaniowych.

Należy wskazać, że przepis art. 7 ust. 1c pkt 9 ustawy stanowi, że wniosek o przyznanie dodatku mieszkaniowego zawiera informację o łącznej kwocie wydatków na lokal mieszkalny, o których mowa w art.6 ust. 3–4a, za ostatni miesiąc. Stosownie zaś do treści art. 6 ust. 3–4a ustawy o dodatkach mieszkaniowych wydatkami poniesionymi przez osobę ubiegającą się o dodatek mieszkaniowy są świadczenia okresowe ponoszone przez gospodarstwo domowe w związku z zajmowaniem lokalu mieszkalnego (ust. 3); wydatkami, o których mowa w ust. 3, są: 1) czynsz; 1a) koszty, o których mowa w art. 28 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2019 r. poz. 2195 oraz z 2021 r. poz. 11); 2) opłaty związane z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości w częściach przypadających na lokale mieszkalne w spółdzielni mieszkaniowej; 3) zaliczki na koszty zarządu nieruchomością wspólną; 4) odszkodowanie za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego; 5) inne niż wymienione w pkt 1-4 opłaty za używanie lokalu mieszkalnego; 6) opłaty za energię cieplną, wodę, ścieki, odpady i nieczystości ciekłe; 7) wydatek stanowiący podstawę obliczania ryczałtu na zakup opału (ust. 4); nie stanowią wydatków, o których mowa w ust. 4, wydatki poniesione z tytułu: 1) ubezpieczeń, podatku od nieruchomości, opłat za wieczyste użytkowanie gruntów; 1a) rocznych opłat przekształceniowych, o których mowa w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2020 r. poz. 2040); 2) opłat za gaz przewodowy, energię elektryczną, dostarczane do lokalu mieszkalnego (domu jednorodzinne) na cele bytowe (ust. 4a).

Przytoczone przepisy ustawy nie dają podstawy ani do wskazywania we wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego kwot poszczególnych rodzajów wydatków na lokal mieszkalny ani do wprowadzenia wymogu sporządzania wykazu tych wydatków przez osobę działającą w imieniu zarządcy budynku lub osobę uprawnioną do pobierania należności za lokal mieszkalny.

Co więcej, wskazane w Załączniku Nr 1 do uchwały rodzaje wydatków nie są tożsame z wydatkami wskazanymi w art. 6 ust. 3-4a ustawy o dodatkach mieszkaniowych.

Rada gminy realizując przyznane jej upoważnienie do określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego obowiązana jest uwzględniać ściśle wytyczne zawarte w upoważnieniu ustawowym.

W Załączniku Nr 2 do uchwały, zawierającym wzór deklaracji o wysokości dochodów, zawarta została treść oświadczenia w następującym brzmieniu: „Składając osobiście niniejszą deklarację oświadczam, że jest mi wiadomo, że dokumenty, na których podstawie zadeklarowałem(am) dochody, jestem zobowiązany(a) przechowywać przez okres 3 lat, a *uprzedzony(a) o odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1 Kodeksu karnego potwierdzam własnoręcznym podpisem prawdziwość danych zamieszczonych w deklaracji*”.

W ocenie organu nadzoru wprowadzenie wymogu złożenia oświadczenia o wskazanej treści nastąpiło bez podstawy prawnej.

Zakres wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego został określony w przytoczonym powyżej art. 7 ust. 1c ustawy o dodatkach mieszkaniowych.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 zd. 2 ustawy, do wniosku dołącza się deklarację o dochodach gospodarstwa domowego za okres 3 miesiące poprzedzających dzień złożenia wniosku oraz dokumenty potwierdzające wysokość ponoszonych w miesiącu poprzedzającym dzień złożenia wniosku wydatków związanych z zajmowaniem lokalu mieszkalnego.

Na żądanie wnioskodawcy zarządca budynku albo inna osoba uprawniona do pobierania należności za lokal mieszkalny potwierdza podpisem prawdziwość informacji we wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego, o których mowa w ust. 1c pkt 2-5 oraz 7 i 9 (art. 7 ust. 1b 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 (art. 7 ust. 1d).

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.” (art. 7 ust. 2a ustawy).

W celu weryfikacji informacji i danych zawartych we wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego i w deklaracji, o której mowa w ust.1, oraz w oświadczeniu, o którym mowa w ust.2, organ może wezwać wnioskodawcę do przekazania dodatkowych dokumentów potwierdzających te informacje i dane, wyznaczając termin nie krótszy niż 14 dni. Organ może odmówić przyznania dodatku mieszkaniowego w przypadku niedostarczenia wskazanych dokumentów w wyznaczonym terminie.” (art. 7 ust. 13 ustawy).

Rada Gminy jest obowiązana do precyzyjnej realizacji normy kompetencyjnej.

Treść klauzuli o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń zamieszczonej w załączniku Nr 2 do przedmiotowej uchwały modyfikuje art. 7 ust. 2a ustawy o dodatkach mieszkaniowych.

Zgodnie z tym przepisem 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 (*podkreślenie moje*).

Ustawodawca w sposób precyzyjny określa treść oświadczenia składanego przez osobę składającą deklarację o dochodach gospodarstwa domowego.

Nadto należy stwierdzić, że wskazany w oświadczeniu obowiązek przechowywania dokumentów potwierdzających informacje zawarte w deklaracji przez okres 3 lat jest uregulowany w art. 7 ust. 14 ustawy. Przepis ten stanowi, że osoba korzystająca z dodatku mieszkaniowego jest obowiązana przechowywać dokumenty, o których mowa w ust. 13, przez okres 3 lat od dnia wydania decyzji o przyznaniu tego dodatku.

W orzecznictwie sądów administracyjnych wielokrotnie wypowiedzany był pogląd, że powtórzenia i modyfikacje, jako wysoce dezinformujące, stanowią istotne naruszenie prawa (wyroki NSA z dnia 16 czerwca 1992 r. II SA 99/92, ONSA 1993/2/44; z dnia 14 października 1999 r., sygn. akt II SA/Wr 1179/98, OSS 2000/1/17; z dnia 6 czerwca 1996 r., sygn. akt SA/Wr 2761/95).

Powtarzanie regulacji ustawowych, a tym bardziej ich modyfikacja przez przepisy uchwały może bowiem doprowadzić do odmiennej czy sprzecznej z intencjami ustawodawcy interpretacji. Trzeba bowiem liczyć się z tym, że zmodyfikowany przepis będzie interpretowany w kontekście uchwały, w której go zamieszczono, co może prowadzić do całkowitej lub częściowej zmiany intencji ustawodawcy. Należy zatem uznać, że powszechnie obowiązujący porządek prawny narusza w stopniu istotnym modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego.

W tym stanie rzeczy stwierdzenie nieważności uchwały Nr XXXIII/201/21 we wskazanym zakresie jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie, złożona za moim pośrednictwem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

WOJEWODA LUBELSKI

Lech Sprawka

Otrzymują:

- 1) Wójt Gminy Milejów
- 2) Przewodniczący Rady Gminy Milejów