



DZIENNIK URZĘDOWY

WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Poznań, dnia 14 lutego 2023 r.

Poz. 1853

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE NR NP-II.4131.1.37.2023.3

WOJEWODY WIELKOPOLSKIEGO

z dnia 1 lutego 2023 r.

Na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 40),

orzekam

nieważność załącznika nr 2 w zakresie wyrazu "pełnych" do uchwały nr LXVIII/482/2022 Rady Miejskiej Trzemeszna z dnia 28 grudnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego - ze względu na istotne naruszenie prawa.

Uzasadnienie

W dniu 28 grudnia 2022 r. Rada Miejska Trzemeszna podjęła uchwałę nr LXVIII/482/2022 w sprawie wprowadzenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559 ze zm.), art. 7 ust. 1e ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. 2021 poz. 2021 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu 4 stycznia 2023 r.

Dokonując oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, organ nadzoru stwierdził, co następuje:

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78 poz. 483 ze zm.), zwanej dalej „Konstytucją”, organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Oznacza to, że każde działanie organu władzy publicznej powinno mieć umocowanie w przepisach prawa zarówno formalnych, jak i materialnych upoważniających do podjęcia danego aktu prawnego. Dopełnieniem powyższej dyspozycji art. 7 Konstytucji jest art. 94 Konstytucji, w świetle którego, organy samorządu terytorialnego, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zatem każdy akt prawa miejscowego zgodnie z powyższymi przepisami Konstytucji musi być wydany na podstawie i w granicach prawa i nie może przekraczać ustawowego upoważnienia do jego wydania.

Podstawę prawną podjęcia ocenianej uchwały stanowi art. 7 ust. 1e ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2021 ze zm.), zwanej dalej „ustawą”. Zgodnie z brzmieniem tego przepisu, rada gminy określa, w drodze uchwały, wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzór deklaracji, o której mowa w art. 7 ust. 1 ustawy.

W myśl art. 7 ust. 1c ustawy, w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lipca 2021 r.: „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”.

Jednocześnie, zgodnie z art. 7 ust. 1d ustawy, również w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lipca 2021 r.: „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”.

Zgodnie z wolą ustawodawcy, 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 (art. 7 ust. 1 ustawy w brzmieniu obowiązującym od 1 lipca 2021 r.).

Przechodząc do oceny zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, stwierdzić należy, że załącznik nr 2 do badanej uchwały, stanowiący Deklarację o dochodach gospodarstwa domowego, zawiera w swojej treści wyraz "pełnych" w odniesieniu do okresu trzech miesięcy poprzedzających dzień złożenia wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego.

Powyższe uregulowanie istotnie narusza normę art. 7 ust. 1 zdanie drugie ustawy i stanowi jego niedozwoloną modyfikację. Zauważyć bowiem należy, że wymieniony przepis, w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lipca 2021 r., nie zawiera zwrotu „pełnych miesięcy”, czy też "miesiące kalendarzowych", tylko „miesiące”. Zdaniem organu nadzoru, gdyby wolą ustawodawcy było ustalenie dochodów gospodarstwa domowego na podstawie dochodów pochodzących z „pełnych trzech miesięcy”, czy też "trzech miesięcy kalendarzowych", to niewątpliwie znalazłoby to swój wyraz w treści normatywnej przepisu art. 7 ust. 1 zdanie drugie ustawy. Na skutek nowelizacji art. 7 ust. 1 ustawy ustawodawca dokonał

zamiany pojęcia "miesiąc kalendarzowy" na pojęcie "miesiąc". Nie są to zaś pojęcia tożsame. Pojęcia "miesiąc kalendarzowy" ("pełen miesiąc") oraz "miesiąc" to różne określenia języka prawnego, którym nie można nadawać znaczenia tożsamego.

W orzecznictwie sądowoadministracyjnym ugruntowany jest pogląd, że „powszechnie obowiązujący porządek prawny zostaje naruszony w stopniu istotnym nie tylko poprzez regulowanie przez gminę raz jeszcze tego, co zostało już uregulowane w źródle powszechnie obowiązującego prawa, lecz także modyfikowanie przepisu ustawowego, co możliwe jest tylko w granicach wyraźnie przewidzianego upoważnienia ustawowego” – wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2058/11.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji.

Pouczenie

1. Stwierdzenie nieważności uchwały, zgodnie z art. 92 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego.

2. Niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze może być zaskarżone do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z powodu niezgodności z prawem w terminie 30 dni od daty jego doręczenia, za pośrednictwem Wojewody Wielkopolskiego.

Wojewoda Wielkopolski
(-) Michał Zieliński
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:

Rada Miejska Trzemeszna

Burmistrz Trzemeszna