



WOJEWODA ŚLĄSKI

NPII.4131.1.806.2021

Katowice, dnia 6 sierpnia 2021 r.

Rada Rada Miejska w Krzepicach

ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

stwierdzam nieważność

uchwały Nr 29.235.2021 Rady Miejskiej w Krzepicach z dnia 6 lipca 2021 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego, w części określonej w § 1 uchwały oraz załączniku Nr 1 do uchwały, jako sprzecznej z art. 7 ust. 1e w związku z ust. 1c ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 2133 ze zm.), dalej jako "ustawa" w związku z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej jako „Konstytucja RP”.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 6 lipca 2021 r. Rada Miejska w Krzepicach przyjęła uchwałę Nr 29.235.2021 w sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego. Załączniki do uchwały stanowią: *Wniosek o przyznanie dodatku mieszkaniowego* (załącznik Nr 1) oraz *Deklaracja o dochodach gospodarstwa domowego za okres trzech miesięcy kalendarzowych poprzedzających dzień złożenia wniosku* (załącznik Nr 2).

Uchwała wpłynęła do organu nadzoru w dniu 8 lipca 2021 r.

W podstawie prawnej uchwały wskazano m.in. art. 7 ust. 1e ustawy.

W toku badania legalności przedmiotowej uchwały organ nadzoru uznał, iż jest ona w ww. części niezgodna z prawem.

Zgodnie z art. 7 ust. 1e ustawy, rada gminy określa, w drodze uchwały, wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzór deklaracji, o której mowa w ust. 1. Wskazany przepis został wprowadzony do ustawy na mocy art. 11 pkt 7 lit. b ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 11) i na podstawie art. 51 pkt 1 tej ustawy wszedł w życie z dniem 5 stycznia 2021 r. Wskazać należy również, iż przedmiotowa uchwała miała na celu dostosowanie wzorów wniosków i deklaracji do przepisów ustawy, które weszły w życie z dniem 1 lipca 2021 roku.

Elementy wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego zawarte zostały w przepisie art. 7 ust. 1c ustawy, zgodnie z którym: *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.

Powyższy katalog ma charakter zamknięty, co oznacza, że wniosek o przyznanie dodatku mieszkaniowego musi zawierać wszystkie elementy wskazane przez ustawodawcę. Pominięcie któregokolwiek z nich bądź wprowadzenie dodatkowego elementu traktować należy odpowiednio jako brak pełnej realizacji normy kompetencyjnej bądź przekroczenie jej zakresu. Jednocześnie należy wskazać, iż rada gminy nie jest uprawniona do modyfikacji elementów ustawowych.

Analiza treści przedmiotowej uchwały prowadzi do wniosku, że Rada Miejska realizując upoważnienie ustawowe z art. 7 ust. 1e ustawy, w sposób nieprawidłowy ustaliła wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego. W załączniku Nr 1 do uchwały zatytułowanym „Wniosek o przyznanie dodatku mieszkaniowego” Rada Miejska w sposób nieprawidłowy określiła element wniosku, o którym mowa w art. 7 ust. 1c pkt 10. Zgodnie z treścią powołanego przepisu zarządca budynku albo inna osoba uprawniona do pobierania należności za lokal mieszkalny – na żądanie wnioskodawcy – ma obowiązek potwierdzić podpisem prawdziwość informacji zawartych we wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego, o których mowa w pkt 2-5 oraz 7 i 9, a zatem informacji dotyczących:

- adresu zamieszkania wnioskodawcy;

- wskazania nazwy i adresu zarządcy budynku albo innej osoby uprawnionej do pobierania należności za lokal mieszkalny;

- określenia tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego;

- powierzchni użytkowej lokalu, w tym o łącznej powierzchni pokoi i kuchni oraz o powierzchni zajmowanej przez wnioskodawcę, w przypadku najmu albo podnajmu części lokalu;

- technicznego wyposażenia zajmowanego lokalu mieszkalnego;

- łącznej kwocie wydatków na lokal mieszkalny, o których mowa w art. 6 ust. 3-4a, za ostatni miesiąc.

Tymczasem, wniosek stanowiący Załącznik nr 1 do uchwały pomija istotne elementy wymagające potwierdzenia oraz wprowadza obowiązek potwierdzenia elementów wniosku nie

wymaganych przepisem art. 7 ust. 1c pkt 10 ustawy. Wzór wniosku stanowiącego Załącznik Nr 1 do uchwały nie jest zatem spójny z ustaleniami zawartym w art. 7 ust. 1c pkt 10 ustawy.

Jak wynika z treści pkt 11 wniosku stanowiącego Załącznik Nr 1 do uchwały zarządca budynku albo inna osoba uprawniona do pobierania należności za lokal mieszkalny ma potwierdzać informacje, o których mowa w pkt 2-5 oraz 7 i 10, a zatem:

- numer PESEL albo numer dokumentu potwierdzającego tożsamość wnioskodawcy w przypadku braku numeru PESEL,
- adres zamieszkania wnioskodawcy,
- nazwę i adres zarządcy budynku albo innej osoby uprawnionej do pobierania należności za lokal mieszkalny,
- tytuł prawny do lokalu,
- liczbę osób niepełnosprawnych w tym liczbę osób poruszających się na wózku inwalidzkim oraz o liczbę innych osób niepełnosprawnych, których niepełnosprawność wymaga zamieszkiwania w oddzielnym pokoju;
- informację o łącznej kwocie wydatków na lokal mieszkalny, o których mowa w art. 6 ust. 3 - 4a, za ostatni miesiąc.

W przedmiotowym wniosku Rada po pierwsze wprowadziła obowiązek potwierdzania przez wskazane osoby numeru PESEL albo numeru dokumentu potwierdzającego tożsamość wnioskodawcy w przypadku braku numeru PESEL oraz liczby osób niepełnosprawnych w tym liczby osób poruszających się na wózku inwalidzkim oraz o liczby innych osób niepełnosprawnych, których niepełnosprawność wymaga zamieszkiwania w oddzielnym pokoju i informacji o łącznej kwocie wydatków na lokal mieszkalny, o których mowa w art. 6 ust. 3 - 4a, za ostatni miesiąc, a zatem informacji nie ujętych w art. 7 ust. 1c pkt 10 ustawy. Po drugie Rada nie wprowadziła obowiązku potwierdzania przez zarządcę budynku albo inną osobę uprawnioną do pobierania należności za lokal mieszkalny *informacji 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 oraz informacji dotyczących 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, czego wymagał przepis art. 7 ust. 1c pkt 10 ustawy.*

Rada Miejska, podejmując uchwałę na podstawie art. 7 ust. 1e ustawy o dodatkach mieszkaniowych, była zobowiązana do precyzyjnej realizacji normy kompetencyjnej według stanu prawnego na dzień 1 lipca 2021 r. uwzględniając wszystkie obligatoryjne elementy wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego. Nieprawidłowe określenie elementu wniosku, o którym mowa w art. 7 ust. 1c pkt 10 ustawy powoduje, iż delegacja ustawowa z art. 7 ust. 1e ustawy nie została zrealizowana. Organ nadzoru wskazuje, że normy prawne formułowane w akcie prawa miejscowego, tak jak każdy przepis prawa, muszą być precyzyjne i jednoznaczne, tak żeby nie budziły jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych. Rada gminy powinna tworzyć akt prawa miejscowego tak, aby był on kompletny treściowo, czytelny i zrozumiały (zob. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 4 listopada 2020 r. sygn. akt I SA/Gd 876/20).

Zwrócić również należy uwagę, że również regulacja pkt 12 załącznika nr 1 do uchwały o treści: *Dyspozycja odnośnie ryczałtu: a) dodatek mieszkaniowy proszę przekazać na nr konta bankowego, b) ryczałt proszę przekazać na nr konta bankowego*, stanowi wykroczenie poza delegację ustawową. Nie istnieje bowiem delegacja dla rady gminy do umieszczania takiego oświadczenia we wzorze wniosku.

Organ nadzoru podkreśla, iż w państwie prawa organy władzy publicznej działają w granicach i na podstawie prawa (art. 7 Konstytucji RP). Z konstytucyjnej ww. zasady praworządności wynika, że zadania i kompetencje, sposób ich wykonania oraz więzi między

podmiotami administracji publicznej są uregulowane prawnie. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, realizując przysługujące mu kompetencje powinien ściśle uwzględniać wytyczne zawarte w upoważnieniu kompetencyjnym. Przekroczenie kompetencji lub jej niewypełnienie przez Radę przy podejmowaniu ww. uchwały powinno być traktowane jako istotne naruszenie prawa, skutkujące nieważnością uchwały odpowiednio: w zakresie, w którym przekroczone przyznane kompetencje albo w całości. Powyższe stanowisko organu nadzoru, potwierdza uzasadnienie wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego oz. we Wrocławiu z dnia 14 kwietnia 2000 r. (sygn. akt I SA/Wr 1798/99, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych), w którym stwierdzono, iż *opierając się na konstrukcji wad powodujących nieważność można wskazać rodzaje naruszeń przepisów, które trzeba zaliczyć do istotnych, skutkujących nieważnością uchwały organu gminy. Do nich należy naruszenie przepisów wyznaczających kompetencję do podejmowania uchwał, podstawy prawnej podejmowania uchwał, przepisów prawa ustrojowego, przepisów prawa materialnego - przez wadliwą ich wykładnię - oraz przepisów regulujących procedurę podejmowania uchwał.*

Bezspornym jest zatem, w opinii organu nadzoru, iż Rada Miejska w Krzepicach podejmując przedmiotową uchwałę, nie wypełniła prawidłowo delegacji ustawowej w zakresie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego, co stanowi istotne naruszenie prawa, tj. art. 7 ust. 1e w zw. z ust. 1c ustawy o dodatkach mieszkaniowych w związku z art. 7 Konstytucji RP.

Mając powyższe na uwadze, stwierdzenie nieważności przedmiotowej uchwały - w części określonej w *petitum* rozstrzygnięcia nadzorczego - należy uznać za uzasadnione i konieczne.

Pouczenie:

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

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach, za pośrednictwem Wojewody Śląskiego, w terminie 30 dni licząc od dnia doręczenia rozstrzygnięcia.

Z up. Wojewody Śląskiego

Iwona Andruszkiewicz
Wydział Nadzoru Prawnego - Zastępca Dyrektora
Wydziału Nadzoru Prawnego