



Poznań, dnia 11 sierpnia 2021 r.

**WOJEWODA WIELKOPOLSKI**

KN-I.4131.1.480.2021.3

## **ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE**

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

### **orzekam**

nieważność uchwały nr XXX/243/2021 Rady Gminy Grodziec z dnia 8 lipca 2021 r. w sprawie określenia wzoru wniosku i deklaracji o przyznanie dodatku mieszkaniowego - ze względu na istotne naruszenie prawa.

### **Uzasadnienie**

W dniu 8 lipca 2021 r. Rada Gminy Grodziec podjęła uchwałę nr XXX/243/2021 w sprawie określenia wzoru wniosku i deklaracji o przyznanie dodatku mieszkaniowego.

Uchwałę podjęto na podstawie "art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.) oraz art. 7 ust. 1e ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 2133 ze zm.)".

Uchwała została doręczona Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 13 lipca 2021 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" – wyrok

al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań, tel. 61-854-14-51, fax. 61-854-18-36

[www.poznan.uw.gov.pl](http://www.poznan.uw.gov.pl), e-mail: [nk@poznan.uw.gov.pl](mailto:nk@poznan.uw.gov.pl)

[www.obywatel.gov.pl](http://www.obywatel.gov.pl), infolinia tel. 222 500 117

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 10 listopada 2020 r., sygn. akt I SA/Bd 451/20.

Podstawę prawną podjęcia ocenianej uchwały stanowi 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 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 1 do uchwały nr XXX/243/2021 Rady Gminy Grodziec z 8 lipca 2021 r., stanowiący Wniosek o przyznanie dodatku mieszkaniowego, nie zawiera w swojej treści jednego z obligatoryjnych elementów, który taki wniosek powinien zawierać. Zgodnie z treścią art. 7 ust. 1c pkt 10 ustawy wniosek o przyznanie dodatku mieszkaniowego zawiera potwierdzenie informacji, o których mowa w pkt 2-5 (tj. 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) oraz 7 i 9 (tj. 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; 9. informację o łącznej kwocie wydatków na lokal mieszkalny, o których mowa w art. 6 ust. 3-4a, za ostatni miesiąc), przez zarządcę budynku albo inną osobę uprawnioną do pobierania należności za lokal mieszkalny. Rada Gminy Grodziec konstruując wzór Wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego nie zamieściła w jego treści ww. elementu.

Zgodnie z treścią art. 7 ust. 2a ustawy "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". W załączniku nr 2 do uchwały nr XXX/243/2021 Rady Gminy

Grodziec z 8 lipca 2021 r., stanowiącym Deklarację o wysokości dochodów, rada dokonała modyfikacji zapisu ustawowego zamieszczając pouczenie o odmiennej treści, tj. "Upředzony/a o odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1 Kodeksu karnego potwierdzam własnoręcznym podpisem prawdziwość danych zamieszczonych w deklaracji". W orzecnictwie 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.

Rada konstruując wzór Deklaracji o wysokości dochodu przekroczyła również przyznane jej upoważnienie zamieszczając w jej treści definicję pojęcia "dochodu" oraz wskazując, jakich przychodów nie wlicza się do dochodu. Katalog elementów zarówno Wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego jak i Deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego został ściśle uregulowany przez ustawodawcę. Jest to katalog zamknięty na co wskazuje posłużenie się przez ustawodawcę stwierdzeniem "Wniosek (...) zawiera" (vide art. 7 ust. 1c ustawy) oraz "Deklaracja (...) zawiera" (vide art. 7 ust. 1d ustawy). Brak jest zatem podstaw prawnych aby w tego typu dokumentach zamieszczać dodatkowe regulacje.

Nadto organ nadzoru wskazuje, iż zgodnie z zapisem zamieszczonym w Deklaracji o wysokości dochodów, przez dochód należy rozumieć dochód w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 111) oraz że do dochodu nie wlicza się świadczeń pomocy materialnej dla uczniów. Powyższy zapis w sposób istotny narusza prawo, tj. jest niezgodny z treścią art. 3 pkt 1c tiret 28 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Zgodnie z art. 3 pkt 1c tiret 28 ww. ustawy dochód oznacza, po odliczeniu kwot alimentów świadczonych na rzecz innych osób, inne dochody niepodlegające opodatkowaniu na podstawie przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych, tj. m.in. pomoc materialną o charakterze socjalnym określoną w art. 90c ust. 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2019 r. poz. 1481, 1818 i 2197) oraz świadczenia, o których mowa w art. 86 ust. 1 pkt 1-3 i 5 oraz art. 212 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

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.

wz. Wojewody Wielkopolskiego  
I Wicewojewoda Wielkopolski  
(-) Aneta Niestrawska  
(dokument podpisany elektronicznie)

Otrzymują:  
Rada Gminy Grodziec  
Wójt Gminy Grodziec