



## WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.I.4130.18.2022

Kielce, dnia 04-02-2022

### ROZSTRZYGNIĘCIE NADZORCZE

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

#### **stwierdzam nieważność**

uchwały Rady Gminy Rytwiany Nr XLVIII/247/21 z dnia 29 grudnia 2021 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego, w części dotyczącej § 4 uchwały.

#### **Uzasadnienie**

Rada Gminy Rytwiany działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 15 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 7 ust. 1e ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2021 ze zm.), podjęła uchwałę w sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego stanowiący załącznik nr 1 do uchwały oraz wzoru deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego, stanowiący załącznik nr 2 do uchwały. W § 4 analizowanego aktu Rada Gminy określiła, iż uchwała podlega ogłoszeniu w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego i wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia.

Przedmiotowa uchwała została doręczona Wojewodzie Świętokrzyskiemu w dniu 7 stycznia 2022 r. W toku kontroli zgodności z prawem przedmiotowej uchwały, zastrzeżenia organu nadzoru wzbudził zapis dotyczący określenia daty wejścia w życie aktu normatywnego. Wojewoda Świętokrzyski przesłał do rady zawiadomienie z dnia 31 stycznia 2022 r., znak PNK.I.4130.18.2022 o wszczęciu postępowania nadzorczego. Rada nie odniosła się do ww. pisma Wojewody w zakreślonym terminie.

W ocenie organu nadzoru analiza treści przedłożonego przez organ gminy aktu prawnego wykazała istotne naruszenie prawa, we wskazanym poniżej zakresie:

W myśl powołanego w podstawie prawnej uchwały art. 7 ust. 1e ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych, rada gminy określa, w drodze uchwały, wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzór deklaracji, o której mowa w ust. 1. Przywołane powyżej upoważnienie ustawowe do przyjęcia przez radę wzorów wniosku i deklaracji wprowadzone zostało na skutek zmiany ustawy o dodatkach mieszkaniowych wprowadzonej

*niepodlega*

art. 11 pkt 7 lit. b ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa (Dz.U. 2021 r. poz. 11). Zgodnie z art. 38 ustawy zmieniającej, w terminie do dnia 1 lipca 2021 r., rady gmin zostały zobowiązane do podjęcia przedmiotowej uchwały, z jednoczesnym określeniem daty wejścia w życie uchwały na dzień 1 lipca 2021 r.

Przedmiotowa uchwała w § 4 określa jednakże inną, niż wskazał ustawodawca, datę obowiązywania aktu prawa miejscowego, bowiem zawarty w niej zapis, iż uchwała wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, określa inny termin wejścia w życie uchwały. Przedmiotowa uchwała została bowiem podjęta 29 grudnia 2021 r. i opublikowana w wojewódzkim dzienniku urzędowym w dniu 5 stycznia 2022 r. pod poz. nr 60.

Podkreślić również należy, że konkretnie określona data wejścia w życie przedmiotowych uchwał organu gminy (tj. "z dniem 1 lipca 2021 r.") jest ściśle skorelowana z terminami wejścia w życie nowelizacji poszczególnych przepisów ustawy, dokonywanej mocą art. 11 ustawy zmieniającej. Do tego dnia, zgodnie z art. 11 pkt 11 w zw. z art. 51 pkt 4 ustawy zmieniającej, obowiązywał art. 9 ustawy, stanowiący, że wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzór deklaracji o dochodach gospodarstwa domowego określa Rada Ministrów w drodze rozporządzenia, a z dniem 1 lipca 2021 r. miały wejść w życie wzory wniosków uchwalone przez rady gmin (por. wyrok WSA Kielce z 12.10.2021 r., II SA/Ke 665/21 oraz wyrok WSA w Olsztynie z dnia 16 listopada 2021 r. II SA/Ol 819/21).

Przyjęty zapis narusza zatem treść art. 38 ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa, na mocy którego z woli samego ustawodawcy, rady gminy zostały zobowiązane do podjęcia przedmiotowej uchwały w przedmiocie określenia wzoru wniosku z mocą obowiązującą od dnia 1 lipca 2021 r. Wskazanie zatem w uchwale, iż wchodzi ona w życie z upływem 14 dni od ogłoszenia w wojewódzkim Dzienniku Urzędowym, biorąc pod uwagę datę publikacji uchwały oraz przyjęty w uchwale okres *vacatio legis*, oznacza iż nadzorowana uchwała zaczęła obowiązywać dopiero w dniu 25 stycznia 2022 r. Podkreślić należy, że rada gminy nie może regulować ani modyfikować w uchwale tego, co jest uregulowane w akcie wyższego rzędu, także w zakresie określenia daty wejścia w danego aktu prawnego, jeśli ustawodawca określił początkową datę obowiązywania danego aktu. Uchwalając przepisy prawa miejscowego, rada gminy winna przestrzegać zasady przyzwoitej legislacji, a także przepisów Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283), stanowiących źródło powszechnie obowiązującego prawa. Organ stanowiący gminy, uchwalając akt prawa miejscowego, zobowiązany jest do uwzględniania przepisów § 118 i § 137 w zw. z § 143 załącznika do powołanego rozporządzenia. Stosownie do powołanych regulacji, w akcie wykonawczym nie zamieszcza się przepisów prawnych niezgodnych ze wskazanymi aktami normatywnymi, a więc przepisów modyfikujących ich treści. Naruszenie tego zakazu powoduje rażące naruszenie prawa i skutkuje koniecznością stwierdzenia nieważności tych przepisów. Sprzeczne z prawem jest dokonywanie zmian w przepisach ustawowych i regulowanie niektórych kwestii, w sposób odmienny niż w ustawie. Oznacza to, że modyfikowanie przepisu ustawowego przez akt wykonawczy niższego rzędu, narusza powszechnie obowiązujący porządek prawny w stopniu istotnym (wyrok WSA w Olsztynie z dnia 7 listopada 2017 r., sygn. akt II SA/Ol 722/17).

Jednocześnie należy podkreślić, iż uchwała podejmowana w wykonaniu omawianego upoważnienia ustawowego w zakresie ustalenia dla mieszkańców gminy wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o dochodach, stanowi bezspornie akt prawa miejscowego, bowiem można jej przypisać charakter abstrakcyjny (może być wielokrotnie stosowana) i generalny (skierowana jest do nieokreślonego adresata). W konsekwencji, uchwała zawierająca w załączniku nr 1 wzór wniosku oraz wzór deklaracji w załączniku nr 2, podlega ogłoszeniu w wojewódzkim dzienniku urzędowym, zgodnie z art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych w zw. z art. 42 ustawy o samorządzie gminnym. Zgodnie bowiem z art. 2 ust. 1 ustawy o ogłaszaniu aktów normatywnych, ogłoszenie aktu normatywnego w dzienniku urzędowym jest obowiązkowe. Organ gminy w tym zakresie dopełnił obowiązku przekazania przedmiotowej uchwały do publikacji w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego, przyjmując prawidłowo podejmowaną uchwałę za akt prawa miejscowego.

W związku z powyższym, organ nadzoru postanowił o częściowym stwierdzeniu nieważności uchwały, w zakresie § 4 nadzorowanej uchwały, co do wskazanej w uchwale daty początkowej obowiązywania aktu. W konsekwencji powyższego, należy przyjąć iż, na skutek działania nadzorczego Wojewody Świętokrzyskiego, po uchyleniu § 4 uchwały, akt ten z mocy prawa wchodzi w życie z dniem 1 lipca 2021 r., co jest zgodne z wolą ustawodawcy, co do określenia początkowej daty obowiązywania aktu.

Wskazane powyżej naruszenie prawa ma istotny charakter. W związku z powyższym, stwierdzenie nieważności uchwały w części jest uzasadnione.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze przysługuje prawo wniesienia skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Kielcach za pośrednictwem Wojewody Świętokrzyskiego, w terminie 30 dni od daty jego doręczenia.

Podpis  
Rafał Nowak  
Wicewojewoda Świętokrzyski

