



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 14 lipca 2021 r.

WNP-I.4131.138.2021

Rada m.st. Warszawy
pl. Defilad 1
00 – 901 Warszawa

Rozstrzygnięcie nadzorcze

Działając na podstawie art. 91 ust. 1, w związku z art. 86 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.)

stwierdzam nieważność

uchwały nr XLIX/1532/2021 Rady m.st. Warszawy z dnia 10 czerwca 2021 r. w *sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o wysokości dochodów gospodarstwa domowego, obowiązujących w m.st. Warszawie* w części: załącznika nr 1 do ww. uchwały stanowiącego wzór Wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego, a ponadto w zakresie sformułowania: „/telefon kontaktowy/”, „/adres e-mailowy/” oraz pkt 5.1. załącznika nr 2 do ww. uchwały stanowiącego wzór Deklaracji o wysokości dochodów gospodarstwa domowego.

Uzasadnienie

Na sesji w dniu 10 czerwca 2021 r. Rada m.st. Warszawy podjęła uchwałę nr XLIX/1532/2021 w *sprawie określenia wzoru wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego oraz wzoru deklaracji o wysokości dochodów gospodarstwa domowego, obowiązujących w m.st. Warszawie* (zwaną dalej „Uchwałą”).

Uchwała została doręczona Wojewodzie Mazowieckiemu w dniu 17 czerwca 2021 r.

Jako podstawę prawną Uchwały wskazano art. 7 ust. 1e ustawy o dodatkach mieszkaniowych z dnia 21 czerwca 2001 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 2133 oraz z 2021 r. poz. 11 – zwanej dalej „u.d.m.” lub „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 ust. 1 (deklaracji o wysokości dochodów gospodarstwa domowego

– przyp. własny). W § 1 pkt 1 Uchwały Rada m.st. Warszawy określiła wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego stanowiący załącznik nr 1 do Uchwały (zwany dalej „Wnioskiem”), a w § 1 pkt 2 określiła wzór deklaracji o wysokości dochodów gospodarstwa domowego stanowiący załącznik nr 2 do Uchwały (zwany dalej „Deklaracją”).

Uchwała będąca aktem prawa miejscowego jest podejmowana na podstawie wyraźnego upoważnienia ustawowego i w granicach zakreślonych przez to upoważnienie (zasada legalizmu z art. 7 w zw. z art. 94 Konstytucji RP). Jest więc aktem podustawowym, o charakterze wykonawczym do ustaw, czy też uzupełniającym. *„Decentralizacja procesu tworzenia przepisów wykonawczych do ustaw, w postaci prawa miejscowego, zakłada co prawda zróżnicowanie ich treści, ale to zróżnicowanie może sięgnąć do granic wyznaczonych przez prawo. Pomiędzy aktem prawa miejscowego, a aktem prawnym hierarchicznie wyższym powinna istnieć podwójna więź: formalna i materialna. Z pierwszą mamy do czynienia wówczas, gdy występuje postanowienie w akcie prawnym, o charakterze ustawowym, upoważniające do normatywizacji danej kwestii w drodze aktu prawa miejscowego. Natomiast więź materialna to więź treściowa. Istniejąca wtedy, gdy akt podjęty przez organ samorządu terytorialnego, będzie swoistym dopełnieniem materii ustawy, a co z tym związane, będzie w swej treści zgodny z treścią aktu, z upoważnienia którego został wydany”* (wyrok WSA w Gliwicach z dnia 25 lutego 2016 r., IV SA/GL 723/15 – prawomocny). W tym kontekście należy zaznaczyć, iż zgodnie z art. 7 ust. 1 u.d.m. dodatek mieszkaniowy przyznaje się na wniosek osoby uprawnionej do tego dodatku. Ustawodawca w art. 7 ust. 1c u.d.m. określił zawartość wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego poprzez wskazanie w kolejnych punktach kategorii informacji wymaganych od wnioskodawcy (katalog zamknięty). Jednocześnie stosownie do art. 7 ust. 1b u.d.m. 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 art. 7 ust. 1c pkt 2-5 oraz 7 i 9 u.d.m. W ślad za powyższym art. 7 ust. 1c pkt 10 u.d.m. wskazuje, iż wniosek zawiera potwierdzenie informacji w tym jedynie określonym zakresie przez zarządcę budynku albo inną osobę uprawnioną do pobierania należności za lokal mieszkalny. Z powyższego wynika zatem, że w pierw w wnioskodawca wypełnia w całości wniosek przekazując wszystkie informacje określone w art. 7 ust. 1c u.d.m., a następnie zarządca budynku albo inna osoba uprawniona do pobierania należności za lokal mieszkalny – na żądanie wnioskodawcy – potwierdza prawdziwość tych informacji i to w określonym zakresie. Tymczasem Wniosek określony w Uchwale został podzielony na dwie części – każda została przeznaczona do obligatoryjnego wypełnienia przez inny podmiot: część 1 przez wnioskodawcę, a część 2 przez

zarządcę domu albo inną osobę uprawnioną do pobierania należności. Część wypełniana przez wnioskodawcę (przez niego podpisywana) ujmuje jedynie niektóre informacje określone w art. 7 ust. 1c u.d.m. W konsekwencji pozostałe dane, zgodnie z przepisami wymagane do podania we wniosku przez osobę uprawnioną do dodatku mieszkaniowego, zostały przeznaczone we Wniosku do obligatoryjnego wypełnienia przez inny podmiot, niebędący wnioskodawcą (m.in.: określenie tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego, danych dotyczących lokalu/części lokalu wskazanego przez wnioskodawcę, technicznego wyposażenia lokalu, wysokości wydatków za lokal) tj. zarządcę domu lub inną osobę uprawnioną do pobierania należności za lokal. Podmioty te na żądanie wnioskodawcy winny jednak jedynie potwierdzić podpisem prawdziwość informacji zawartych we wniosku w określonym zakresie. Powyższe uchybienie pozostaje istotne także z uwagi na art. 7 ust. 13 u.d.m. Zgodnie z tym przypisem organ może wezwać wnioskodawcę do przekazania dodatkowych dokumentów potwierdzających informacje i dane zawarte we wniosku, wyznaczając termin nie krótszy niż 14 dni – odmawiając przyznania dodatku mieszkaniowego w przypadku niedostarczenia wskazanych dokumentów w wyznaczonym terminie. Oznacza to, że wnioskodawca może ponieść negatywne konsekwencje z uwagi na brak przedłożenia dokumentów potwierdzających informacje i dane, które od niego nie pochodzą (Wniosek w tej części nie jest przez niego sporządzany/podpisywany).

Uchybienie odnoszące się do konstrukcji Wniosku przesądza o stwierdzeniu nieważności całego załącznika nr 1 do Uchwały. Niezależnie jednak od powyższego organ nadzoru zwraca uwagę na dalsze postanowienia Wniosku uznane za niezgodne z prawem (w porządku zgodnym z kolejnością punktów we Wniosku).

W pkt 4 Wniosku ujęto pole do wskazania przez wnioskodawcę numeru telefonu kontaktowego. W przeciwieństwie do adresu e-mailowego, którego wpisanie w pkt 5 Wniosku jest fakultatywne (poprzez zastosowanie w nawiasie sformułowania „opcjonalnie”), uzupełnienie danej z pkt 4 Wniosku nieopatrzonej żadnym przypisem – uznać należy za obligatoryjne. Jednakże tego typu informacje wykraczają poza zakres określony w art. 7 ust. 1c u.d.m. Ponadto dana ta nie ma znaczenia w postępowaniu w sprawie przyznania dodatku mieszkaniowego. Nie jest zatem niezbędna do realizacji celu, dla którego miałyby być ona przetwarzana (w tym zbierana), a jej pozyskanie wykracza poza normę kompetencyjną. W konsekwencji uznać należy, że pozyskanie tej danej wykracza poza zasadę niezbędności danych z art. 6 ust. 1 lit. c i e oraz ust. 3 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy nr 95/46/WE (ogólne

rozporządzenie o ochronie danych osobowych) – Dz.Urz. UE. L 119 z 04.05.2016, str. 35, zwanego dalej „RODO”). Zaznaczyć przy tym należy, że oceny prawnej nie zmienia klauzula zamieszczona w pkt 10 Wniosku podpisywana przez wnioskodawcę. Powołuje się ona na art. 6 ust. 1 lit. a RODO i stanowi wyrażenie zgody na przetwarzanie danych osobowych w zakresie numeru telefonu i adresu e-mail w celu przekazywania przez Urząd istotnych informacji związanych z prowadzonym postępowaniem w sprawie przyznania dodatku mieszkaniowego. Jednakże – jak wskazuje definicja zgody w art. 4 pkt 11 RODO – „zgoda” osoby, której dane dotyczą oznacza dobrowolne, konkretne, świadome i jednoznaczne okazanie woli, którym osoba, której dane dotyczą, w formie oświadczenia lub wyraźnego działania potwierdzającego, przyzwala na przetwarzanie dotyczących jej danych osobowych. Nie sposób zaś uznać wyrażanej zgody za dobrowolną, jeśli określoną daną uznaje się jednocześnie za obligatoryjną do podania organowi we Wniosku. Potwierdza to motyw 42 RODO wskazujący, że *„Wyrażenia zgody nie należy uznawać za dobrowolne, jeżeli osoba, której dane dotyczą, nie ma rzeczywistego lub wolnego wyboru oraz nie może odmówić ani wycofać zgody bez niekorzystnych konsekwencji”* czy art. 7 ust. 4 RODO zwracający uwagę na zależność pomiędzy udzieleniem zgody a wykonaniem umowy/usługi (czy w tym przypadku rozpatrzeniem wniosku), mimo że do jej wykonania zgoda nie jest niezbędna (o czym także w motywie 43 RODO). Ostatecznie uznać także można, że odmienne oznaczenie w pkt 4 i 5 Wniosku dobrowolności przekazywanych informacji, mimo posłużenia się w stosunku do nich jedną klauzulą w pkt 10 Wniosku, nie jest spójne i może wprowadzić wnioskodawcę w błąd co do charakteru tych danych i obowiązku ich podawania. Nadto w klauzuli tej brak informacji o możliwości wycofania zgody w dowolnym momencie, o czym wnioskodawca powinien być uprzedzony zanim wyrazi zgodę, o czym stanowi art. 7 ust. 3 RODO.

W pkt 6 Wniosku wskazano na dwie dane tj. liczbę osób w gospodarstwie domowym oraz łączną liczbę osób niepełnosprawnych w gospodarstwie domowym, wymagających zamieszkiwania w oddzielnym pokoju lub poruszających się na wózku inwalidzkim. Zgodnie zaś z art. 7 ust. 1c pkt 6 i 8 u.d.m. poza informacją o liczbie osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego, wnioskodawca winien podać liczbę osób niepełnosprawnych (wszystkich), a odrębnie („w tym” – sformułowanie ustawowe) liczbę osób poruszających się na wózku inwalidzkim oraz liczbę innych osób niepełnosprawnych, których niepełnosprawność wymaga zamieszkiwania w oddzielnym pokoju. Zgodnie zatem z ustawą wymagane jest wskazanie 4 danych liczbowych. Ponadto do powołanego punktu 6 Wniosku odnoszą się przypisy nr 3 i nr 4 Wniosku. Pierwszy z nich pozostaje zgodny z art. 5 ust. 3 u.d.m. *in fine* wskazującym, że o wymogu zamieszkiwania w oddzielnym pokoju orzekają powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności,

o których mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2020 r. poz. 426, 568 i 875). Jednakże przypis nr 4 do pkt 6 Wniosku wymaga przedłożenia przez wnioskodawcę zaświadczenia wydanego przez lekarza specjalistę albo lekarza medycyny rodzinnej o poruszaniu się na wózku inwalidzkim, pomimo że ustawa nie przewiduje takiego wymogu. Określenie na podstawie przypisu we Wniosku warunku podania liczby osób niepełnosprawnych poruszających się na wózku inwalidzkim wyłącznie w oparciu o powyższe zaświadczenie jest działaniem bez upoważnienia ustawowego. Zgodnie z art. 7 ust. 1e u.d.m. powołanym w podstawie prawnej Uchwały rada gminy określa, w drodze uchwały, wzór wniosku o przyznanie dodatku mieszkaniowego, lecz nie dokumenty mające potwierdzać przekazane dane. Brak jest zatem przepisu upoważniającego Radę m.st. Warszawy do stanowienia w zakresie określania wymaganego jednego rodzaju dokumentu potwierdzającego okoliczność poruszania się na wózku inwalidzkim. W istocie bowiem okoliczność ta może być dowodzona wszelkimi dopuszczalnymi prawnie środkami, w tym dowodem z dokumentu prywatnego jakim jest ewentualne zaświadczenie lekarskie, innym dokumentem, opinią lekarza/biegłego czy wywiadem środowiskowym. W podobnym kierunku wypowiadały się sądy administracyjne jeszcze przed zmianą brzmienia art. 5 ust. 3 u.d.m. (przy czym nowelizacja nie odnosiła się do tej części przepisu), jak w np. w wyroku NSA z dnia 1 kwietnia 2005 r., OSK 1730/04, Legalis nr 824752 (powoływanym także w późniejszym orzecznictwie): „Ciężar udowodnienia faktu określonego w art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz.U. Nr 71, poz. 734 ze zm.) spoczywa na osobie wywodzącej z niego korzystny skutek prawny”. Na marginesie wspomnieć można, że – przykładowo – zgodnie z art. 38 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 523) zaopatrzenie w wyrób medyczny jakim jest wózek inwalidzki przysługuje na podstawie zlecenia osoby uprawnionej, którą jest m.in. specjalista w dziedzinie fizjoterapii (w zw. z poz. 127 i nast. Załącznika – Wykaz wyrobów medycznych wydawanych na zlecenie z Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 29 maja 2017 r. w sprawie wykazu wyrobów medycznych wydawanych na zlecenie (Dz. U. z 2021 r. poz. 704)).

W pkt 8 Wniosku dotyczącym wypłaty ryczału na zakup opału wskazano do wyboru wnioskodawcy dwie opcje: przekazanie kwoty przyznanego ryczału – za zgodą wnioskodawcy – na konto zarządcy domu lub innej osoby uprawnionej do pobierania należności za lokal i zaliczenie jej na poczet należności z tytułu użytkowania lokalu albo – w przeciwnym przypadku – przekazanie kwoty przyznanego ryczału na wskazane konto. Wspomniany ryczałt stanowi część

dodatku mieszkaniowego (art. 6 ust. 7 u.d.m.), jednakże co do zasady wypłacany jest wnioskodawcy (art. 6a ust. 3 u.d.m.). Żaden przepis prawa nie wymaga, aby wnioskodawca w tym celu posiadał rachunek bankowy. Takich uprawnień nie posiada także rada gminy. Za niezgodne z prawem należy więc uznać ograniczenie dopuszczalności przekazania wnioskodawcy ryczałtu jedynie do formy przelewu na konto, z wyłączeniem możliwości wypłaty w gotówce. Ponadto formułowanie przez Radę m.st. Warszawy ograniczeń w wyborze formy wypłaty ryczałtu pozostaje poza zakresem delegacji ustawowej z art. 7 ust. 1e w zw. z art. 7 ust. 1c u.d.m., a od przedstawionej opcji nie może być uzależnione prawo do złożenia wniosku czy otrzymania dodatku mieszkaniowego. Z tej przyczyny w ocenie organu nadzoru przekazywanie we wniosku tych dodatkowych informacji powinno być dla wnioskodawcy dobrowolne.

Pkt 9 Wniosku przeznaczono na podanie nazwiska i imienia/nazwy podmiotu wynajmującego w przypadku, gdy lokal/część lokalu zajmowana jest na podstawie umowy najmu/podnajmu/użyczenia zawartej z osobą inną niż m.st. Warszawa. Informacja taka nie została wskazana w art. 7 ust. 1c u.d.m. do przekazania we wniosku o dodatek mieszkaniowy, a jedynie – nazwa i adres zarządcy budynku albo innej osoby uprawnionej do pobierania należności za lokal mieszkalny (art. 7 ust. 1c pkt 3) u.d.m.), co znalazło odzwierciedlenie (z zastrzeżeniem uwagi ze wstępu uzasadnienia rozstrzygnięcia nadzorczego) w pkt 11 Wniosku. Podmioty te nie muszą być jednak tożsame. Określenie zatem we Wniosku wymogu podania danej odnoszącej się dodatkowo do wynajmującego/używającego lokal przekracza zakres upoważnienia ustawowego.

W części 2 Wniosku, niezależnie od uwagi zasadniczej omówionej we wstępie uzasadnienia, organ nadzoru wskazuje dalsze uchybienia.

W pkt 13 Wniosku wymieniono pozostawiając do wyboru i zaznaczenia tytuły prawne do lokalu/części lokalu wskazanego przez wnioskodawcę. Dwie ostatnie opcje odnoszą się do przypadku braku tytułu prawnego, przy czym pierwsza z nich została uzupełniona uprawnieniem do najmu socjalnego lokalu/lokalu zamiennego na podstawie wyroku sądu. Tymczasem art. 2 ust. 1 u.d.m. określający uprawnionych do dodatku mieszkaniowego w pkt 5 wymienia osoby zajmujące lokal mieszkalny bez tytułu prawnego, oczekujące na przysługujący im lokal zamienny albo najem socjalny lokalu – bez odwołania do podstawy z wyroku sądowego. Nie można pomijać, iż lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy, do których odnosi się zarówno lokal zamienny, jak i najem socjalny lokalu, wynajmowane są zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 611, z późn. zm.) i podjętych na jej podstawie uchwał rad gmin, w oparciu o wnioski złożone przez osoby spełniające kryteria (dochodowe i mieszkaniowe).

W takiej sytuacji osoba oczekująca na przysługujący jej lokal zamienny albo najem socjalny lokalu, w przypadku braku tytułu prawnego do aktualnie zajmowanego lokalu mieszkalnego, wypełniając Wniosek musiałaby zaznaczyć opcję „braku tytułu prawnego do lokalu”, co – wbrew ustawie – *a priori* zrównałoby jej pozycję prawną z podmiotami, którym nie przysługuje dodatek mieszkaniowy.

W pkt 12 Wniosku wprowadzono rubrykę do wskazania numeru konta zarządcy domu lub innej osoby uprawnionej do pobierania należności za lokal, na które będzie wypłacany dodatek mieszkaniowy. W istocie jak wynika z art. 8 ust. 1 u.d.m. dodatek mieszkaniowy wypłaca się zarządcy budynku lub innej osobie uprawnionej do pobierania należności za lokal mieszkalny. Zgodnie zaś z art. 8 ust. 2 u.d.m. dodatek wypłaca się w całości do rąk osoby będącej właścicielem domu jednorodzinnego. Brak jednak przepisu, który nakładałby na wszystkie te podmioty obowiązek posiadania rachunku bankowego, przez który dokonywane byłyby rozliczenia wpłat należności za lokal. Takich uprawnień nie posiada także rada gminy. Za niezgodne z prawem należy więc uznać ograniczenie wypłaty tym podmiotom (np. właścicielowi domu jednorodzinnego, podmiotowi wynajmującemu lokal) dodatku mieszkaniowego jedynie w formie przelewu na konto, z wyłączeniem możliwości wypłaty w gotówce. Ponadto formułowanie przez Radę m.st. Warszawy ograniczeń w wyborze formy wypłaty dodatku mieszkaniowego pozostaje poza zakresem delegacji ustawowej z art. 7 ust. 1e w zw. z art. 7 ust. 1c u.d.m., a od przedstawionej opcji nie może być uzależnione prawo do złożenia wniosku czy otrzymania dodatku mieszkaniowego. Z tej przyczyny w ocenie organu nadzoru przekazywanie we wniosku tych dodatkowych informacji powinno być dobrowolne.

Pkt 14 Wniosku przeznaczono na wpisanie danych dotyczących lokalu/części lokalu wskazanego przez wnioskodawcę: powierzchni użytkowej, powierzchni pokoi i powierzchni kuchni. Jednakże art. 7 ust. 1c pkt 5 u.d.m. określa, iż we wniosku winna być przekazywana informacja 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. Z powyższego wynika, że w przypadku najmu lub podnajmu części lokalu dane powinny się odnosić do całego lokalu, a dodatkowo do części zajmowanej przez wnioskodawcę, co zostało pominięte w tym punkcie Wniosku.

W pkt 15 Wniosku w odniesieniu do lokali niewchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy wskazano „czynniki obniżające stawkę czynszu” i „czynniki podwyższające stawkę czynszu”. Po pierwsze – z pewnością zakres tych informacji wykracza poza delegację ustawową, gdyż tego rodzaju danych nie wymienia art. 7 ust. 1c w zw. z art. 7 ust. 1e

u.d.m. wskazujący zamknięty katalog informacji przekazywanych we wniosku. Od ich przekazania (obligatoryjnego) nie powinno być uzależnione złożenie Wniosku czy jego rozpatrzenie, tym bardziej, jeśli pochodzić mają od podmiotu innego niż wnioskodawca. Tym niemniej mając na uwadze art. 6 ust. 6 u.d.m., który prawdopodobnie legł u podstaw sformułowania tej części Wniosku, w ocenie organu nadzoru można uznać dopuszczalność przekazania informacji tego typu na zasadzie dobrowolności tj. w taki sposób, aby ich brak nie wpływał na możliwość złożenia Wniosku lub na jego rozpatrzenie. Po drugie – w takiej sytuacji – z uwagi na powołany art. 6 ust. 6 u.d.m. wyliczone we Wniosku czynniki powinny pozostać zgodne z obowiązującymi w stosunku do lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy. W dniu podjęcia Uchwały zostały one określone w akcie prawa miejscowego jakim jest Uchwała nr XLVII/1459/2021 Rady m.st. Warszawy z dnia 15 kwietnia 2021 r. w *sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem m.st. Warszawy na lata 2021-2025, w tym Programu Mieszkaniowego m.st. Warszawy* (Rozdział 10 Załącznika do ww uchwały). W przypadku lokalu wspólnego w pkt 15 Wniosku określono, że jest to lokal, w którym izby zajmowane są przez więcej niż dwóch najemców, podczas gdy w § 3 ust. 2 pkt 12 Rozdziału 10 załącznika do uchwały nr XLVII/1459/2021 wskazano, że jest to lokal, w którym poszczególne izby najmowane są przez dwóch lub więcej najemców. W pkt 15 Wniosku ujęto lokal położony w budynku wymagającym napraw głównych co najmniej dwóch elementów konstrukcyjnych, podczas gdy w § 3 ust. 2 pkt 17 Rozdziału 10 załącznika do uchwały nr XLVII/1459/2021 doprecyzowano, iż odnosi się to do fundamentów, ścian konstrukcyjnych, stopów, konstrukcji schodów i dachu. Ponadto w pkt 15 Wniosku nie uwzględniono czynników wymienionych w § 3 ust. 2 pkt 13 i 14 Rozdziału 10 załącznika do uchwały nr XLVII/1459/2021 tj. brak odpowiednich urządzeń technicznych umożliwiających dostęp do lokalu osobom niepełnosprawnym poruszającym się na wózku i zamieszkującym w tym lokalu (pkt 13) i lokal, z którego korzystanie przez osobę niepełnosprawną poruszającą się na wózku i zamieszkującą w tym lokalu jest utrudnione, jeżeli najemca złoży wniosek i zostanie zakwalifikowany do zamiany lokalu (pkt 14).

W pkt 17 Wniosku odniesiono się do informacji o udzieleniu lub nieudzieleniu obniżki czynszu, o której mowa w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego, w przypadku wnioskodawcy zajmującego lokal wchodzący w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy, z umową najmu na czas nieoznaczony. Podtrzymując uwagę poczynioną wyżej, iż żądanie podania tej danej jako obligatoryjnej (dodatkowo przez podmiot niebędący wnioskodawcą), od której uzależnione jest

złożenie Wniosku i jego rozpatrzenie, przekracza upoważnienie ustawowe z art. 7 ust. 1e w zw. z art. 7 ust. 1c u.d.m., zaznaczyć także należy, iż jest to informacja posiadana już przez organ (art. 220 § 1 k.p.a.).

Ponadto wskazać należy, że w przypisie nr 10 we Wniosku wymieniono pozycje składające się na wydatki za art. 6 ust. 4 u.d.m., przy czym w pkt 6 tego przypisu odwołano się do pkt 1-4, podczas gdy powinno być od pkt 1 do pkt 5, co dopiero pozostawałoby zgodne z art. 6 ust. 4 pkt 5 u.d.m.

Zaznaczenia wymaga, że w części Wniosku aktualnie przeznaczonej do wypełnienia przez zarządcę budynku albo inną osobę uprawnioną do pobierania należności (która winna być ograniczona do potwierdzenia informacji z Wniosku) nie ma odniesienia do adresu zamieszkania wnioskodawcy, która to dana – jako wymieniona w art. 7 ust. 1c pkt 2 u.d.m. – winna być przez te podmioty potwierdzona, co wynika z art. 7 ust. 1b oraz ust. 1c pkt 10 u.d.m.

W stosunku do Deklaracji zastrzeżenie organu nadzoru odnosi się do sformułowań: „/telefon kontaktowy/” i „/adres e-mailowy/” we wstępnej części dokumentu, które wymagają od wnioskodawcy obligatoryjne podanie tych informacji poza zakresem delegacji ustawowej. Aktualne pozostają uwagi poczynione w uzasadnieniu rozstrzygnięcia nadzorczego na tle pkt 4 Wniosku, bez ich ponownego przytaczania, z tym zastrzeżeniem, że w tym przypadku w Deklaracji nie zamieszczono klauzuli o wyrażaniu zgody przez wnioskodawcę na przekazanie danych.

Ponadto w pkt 5.1. Deklaracji zawarto oświadczenie wnioskodawcy o brzmieniu: „*Jest mi wiadomo, że dokumenty, na podstawie których zostały zadeklarowane dochody mam obowiązek przechowywać przez okres 3 lat i przedstawić je organowi – na jego żądanie*”. Zgodnie jednak z art. 7 ust. 14 u.d.m. obowiązek ten dotyczy wyłącznie osób korzystających z dodatku mieszkaniowego (a zatem nie osób jedynie wnioskujących o ten dodatek) i obowiązuje przez 3 lata od dnia wydania decyzji o przyznaniu tego dodatku. Sformułowane więc oświadczenie stanowi nieuprawnioną modyfikację powołanego przepisu ustawowego.

Organ nadzoru podkreśla, iż Uchwała należy do aktów prawa miejscowego, które zaliczane są do źródeł prawa powszechnie obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły (art. 87 ust. 2 Konstytucji RP). To oznacza, że jak każdy akt prawotwórczy może być stanowiony wyłącznie na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie i zarazem w jego granicach – zasada ta wyrażona jest w art. 7 i 94 Konstytucji RP. „*Każde unormowanie wykraczające poza udzielone upoważnienie jest naruszeniem normy upoważniającej i zarazem naruszeniem konstytucyjnych warunków legalności aktu prawa miejscowego wydanego na podstawie*

upoważnienia ustawowego” (tak: wyrok NSA z dnia 14 grudnia 2011 r., II OSK 2058/11, Legalis nr 820291). Mając to na uwadze należy zaznaczyć, że Rada m.st. Warszawy działa bez upoważnienia ustawowego określając dane przekazywane obligatoryjnie poza materią uregulowaną w art. 7 ust. 1c w zw. z art. 7 ust. 1e u.d.m. przez wnioskodawcę lub podmioty trzecie. Naruszenie delegacji ustawowej zarówno przez jej niewypełnienie, jak i przez jej przekroczenie, przesądza o istotnym naruszeniu przepisu upoważniającego, jak i konstytucyjnej zasady praworządności w zakresie legalności aktu prawa miejscowego, czego konsekwencją powinno być stwierdzenie nieważności aktu w całości lub w części. Istotnym naruszeniem jest także określenie w Uchwale załączników w brzmieniu niezgodnym z innymi przepisami wskazanymi i szczegółowo omówionymi w treści uzasadnienia rozstrzygnięcia nadzorczego.

Na niniejsze rozstrzygnięcie nadzorcze Miastu przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od daty doręczenia, wnoszona za pośrednictwem organu, który skarżone orzeczenie wydał.

Informuję, że rozstrzygnięcie nadzorcze wstrzymuje wykonanie uchwały z mocy prawa w zakresie określonym w petitum rozstrzygnięcia, z dniem jego doręczenia.

Konstanty Radziwiłł
Wojewoda Mazowiecki

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/