



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 30 stycznia 2019 r.

Pozycja 20

POSTANOWIENIE z dnia 23 października 2018 r. Sygn. akt Ts 118/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Julia Przyłębska,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej D.P. w sprawie zgodności:

art. 2 ust. 1 pkt 4-5 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 180) oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1610, ze zm.) z art. 77 ust. 1, art. 64 ust. 1-2, art. 32 w związku z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 22 maja 2017 r. D.P. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 2 ust. 1 pkt 4-5 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 180, ze zm.) oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1610, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 1234, ze zm.) z art. 77 ust. 1, art. 64 ust. 1-2, art. 32, w związku z art. 2 oraz art. 7 Konstytucji.

Skargę konstytucyjną wniesiono w związku z następującą sprawą.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w M. (dalej: MOPS) decyzją z 24 czerwca 2015 r. ([...]) odmówił skarżącemu przyznania prawa do dodatku mieszkaniowego.

Po rozpatrzeniu odwołania skarżącego od tej decyzji, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O. (dalej: SKO) decyzją z 30 lipca 2015 r. ([...]) utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję MOPS.

Wojewódzki Sąd Administracyjny (dalej: WSA) wyrokiem z 9 lutego 2016 r. (sygn. [...]) oddalił skargę skarżącego od decyzji SKO i orzekł o kosztach.

Naczelny Sąd Administracyjny w O. (dalej: NSA) wyrokiem z 15 września 2016 r. (sygn. [...]) oddalił skargę kasacyjną skarżącego od wyroku WSA. W uzasadnieniu wyroku wyjaśnił, że jedną z przesłanek uwzględnienia wniosku o przyznanie prawa do dodatku

mieszkaniowego jest tytuł prawny do zajmowanego lokalu. NSA przypomniał, że z mocy wyroku Sądu Rejonowego w M. z 6 stycznia 2006 r. (sygn. [...]), skarżącemu przyznano prawo do lokalu socjalnego, co nie kreuje prawa do danego lokalu mieszkalnego, zajmowanego na podstawie innego tytułu prawnego. Zdaniem NSA, takiego tytułu nie kreuje ani fakt opłacania przez skarżącego bieżących opłat mieszkaniowych, ani przekwaterowanie skarżącego przez komornika do konkretnego lokalu. NSA przypomniał ponadto, że skarżący odmówił Burmistrzowi Miasta M. zawarcia umowy najmu tego lokalu. Wobec braku tytułu prawnego do zajmowanego lokalu mieszkalnego, NSA uznał za zasadną odmowę przyznania prawa do dodatku mieszkaniowego i przypomniał, że dodatek mieszkaniowy jest instytucją prawa lokalowego, a nie pomocy społecznej.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 5 lutego 2018 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej, w tym do doręczenia stosownych dokumentów oraz wskazania, jakie wolności lub prawa skarżącego wynikające z art. 77 ust. 1, art. 64 ust. 1-2, art. 32, art. 7 i art. 2 Konstytucji oraz w jaki sposób zostały naruszone przez przepisy zakwestionowane w badanej skardze, a także do uzasadnienia zarzutu niezgodności zakwestionowanych przepisów z tymi konstytucyjnymi wolnościami lub prawami skarżącego. Skarżący wniósł – w ustawowym terminie – odpowiedź na to wezwanie.

Skarżący zakwestionował konstytucyjność następujących przepisów:

– po pierwsze, art. 2 ust. 1 pkt 4-5 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 180) w brzmieniu: „Dodatek mieszkaniowy, z zastrzeżeniem art. 7 ust. 3 i 4, przysługuje [art. 2 ust. 1]: (...) osobom zajmującym lokal mieszkalny bez tytułu prawnego, oczekującym na przysługujący im lokal zamienny albo socjalny [pkt 5]; innym osobom mającym tytuł prawny do zajmowanego lokalu mieszkalnego i ponoszącym wydatki związane z jego zajmowaniem [pkt 4]”;

– po drugie, art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1610, ze zm.) w brzmieniu: „Ilekcioć w ustawie jest mowa o lokatorze – należy przez to rozumieć najemcę lokalu lub osobę używającą lokal na podstawie innego tytułu prawnego niż prawo własności”.

W ocenie skarżącego zakwestionowane przepisy naruszają jego prawo do wynagradzania szkody spowodowanej działaniami organów administracji publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji), prawo do ochrony jego własności (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji), prawo do równego traktowania (art. 32 Konstytucji) w związku z zasadą państwa prawa (art. 2 Konstytucji) oraz zasadą praworządności (art. 7 Konstytucji).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 2072; dalej: u.o.t.p. TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań, a także gdy jest oczywiście bezzasadna.

2. Zdaniem skarżącego, dokonanie błędnej interpretacji zakwestionowanych przepisów przez orzekające w jego sprawie sądy, naruszyło poszczególne konstytucyjne prawa i wolności skarżącego w następujący sposób:

– po pierwsze, prawo do wynagradzania szkody spowodowanej działaniami organów administracji publicznej (art. 77 ust. 1 Konstytucji), ponieważ „skarżącemu bezprawnie w wyniku wadliwej interpretacji przepisu prawnego odmawiano przyznania dodatku mieszkaniowego”;

– po drugie, zasadę równości i zakazu dyskryminacji (art. 32 Konstytucji) poprzez „zabranie skarżącemu prawa do otrzymania dodatku mieszkaniowego, wskutek źle odczytywanych przepisów”;

– po trzecie, zasadę państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) „poprzez nieprzyznanie dodatku, co umożliwia czerpanie korzyści przez Państwo z bezprawnych działań organów administracji publicznej”.

– po czwarte, zasadę przyzwoitej legislacji, którą skarżący wywodzi z art. 7 Konstytucji oraz zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji) „poprzez niesprawiedliwe zróżnicowanie sytuacji osób, które podpisały umowę z Gminą na najem lokalu oraz osób, które z uwagi na niespełnienie przez Gminę warunku (...) [zapewnienia] odpowiedniego lokalu, który spełniałby wymogi socjalne, nie podpisały stosownej umowy najmu, choć lokal wskazany faktycznie zajmowały i ponosiły wydatki związane z jego użytkowaniem”.

3. Trybunał Konstytucyjny przypomina, że nie jest uprawniony do kontrolowania wykładni przepisów ani aktów stosowania prawa, jednak w zakresie jego kognicji mieści się dokonywanie kontroli konstytucyjności treści normatywnej przepisu, którą uzyskał on w wyniku jednolitej, powszechnej i stałej wykładni sądowej (por. wyrok TK z 20 czerwca 2017 r., sygn. K 5/17, OTK ZU A/2017, poz. 48 oraz przywołane w nim orzecznictwo).

Jednocześnie mając na uwadze art. 67 ust. 1 u.o.t.p. TK, Trybunał przy orzekaniu jest związany zakresem zaskarżenia wskazanym w skardze konstytucyjnej. Jeżeli skarżący nie kwestionuje treści normatywnej przepisu, którą uzyskał on w wyniku jednolitej, powszechnej i stałej wykładni sądowej, to Trybunał nie ma podstaw do dokonania takiej kontroli.

4. Trybunał stwierdził, że badana skarga nie spełnia wymogów określonych w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK.

W skardze oraz odpowiedzi na wezwanie do usunięcia jej braków skarżący wyjaśniał, że do naruszenia jego konstytucyjnych wolności lub praw doszło wskutek wadliwej wykładni zakwestionowanych przepisów i ich błędnego zastosowania w jego sprawie. Skarżący wskazał, że „każdy z organów prowadzących do tej pory jego sprawę nieprawidłowo odczytywał treść” zakwestionowanych przepisów.

Trybunał uznał, że skarżący, kwestionując zgodność z Konstytucją zaskarżonych przepisów, kwestionuje w istocie rozstrzygnięcia orzekających w jego sprawie sądów (akty stosowania prawa), w tym prawidłowość wykładni i stosowania zakwestionowanych przepisów.

Mając powyższe na uwadze, należy podkreślić, że zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą, przedstawione w skardze zarzuty, których istotę stanowi zastosowanie prawa, nie podlegają kognicji Trybunału, który jest sądem prawa, a nie organem prowadzącym nadzór judykacyjny nad sądami (w tym nad Naczelnym Sądem Administracyjnym), ponieważ nie ma on kompetencji do kontroli prawidłowości ustaleń sądów czy też organów administracji publicznej rozstrzygających w indywidualnych sprawach (por. postanowienia TK: z 16 lutego 2015 r., sygn. Ts 325/14, OTK ZU nr 6/B/2015, poz. 640 oraz z 28 lutego 2017 r., sygn. Ts 200/16, OTK ZU B/2017, poz. 73).

Jeżeli skarga konstytucyjna zawiera uzasadnienie wadliwego stosowania prawa, nie zaś uzasadnienie niekonstytucyjności kwestionowanego przepisu, to skarga taka nie spełnia wymogu określonego w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK. Zgodnie z tym przepisem, skarga

konstytucyjna zawiera uzasadnienie zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie.

5. W związku z powyższym Trybunał odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p. TK.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty doręczenia tego postanowienia.