



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 16 lutego 2024 r.

Pozycja 14

POSTANOWIENIE

z dnia 5 grudnia 2023 r.

Sygn. akt SK 88/19

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Zbigniew Jędrzejewski – przewodniczący
Mariusz Muszyński
Justyn Piskorski
Bogdan Świączkowski
Jarosław Wyrembak – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 5 grudnia 2023 r., skargi konstytucyjnej W.N. o zbadanie zgodności:

art. 6 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1508) w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1234) w zakresie, w jakim:

- a) definiują status osoby bezdomnej, zakładając, że za bezdomną należy uznać osobę, która nie zamieszkuje w „lokalu” w rozumieniu przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów, ale zamieszkuje w tzw. pomieszczeniu tymczasowym, mimo że zaspokaja w nim niezbędne dla siebie potrzeby mieszkaniowe,
- b) zwalniają organy stosujące te przepisy z obowiązku badania, czy potrzeby mieszkaniowe są w takich pomieszczeniach zaspokajane, a tym samym
- c) przypisują osobę bezdomną w zakresie wystąpienia o zawarcie umowy najmu z zasobu mieszkaniowego do organu jednostki samorządu terytorialnego, właściwego z uwagi na „ostatnie miejsce zamieszkania”, przez które należy wyłącznie rozumieć miejsce znajdujące się w lokalu, o którym mowa w ustawie o ochronie praw lokatorów

– z art. 30, art. 75 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

UZASADNIENIE

I

1. Skarga konstytucyjna z 18 czerwca 2019 r. została złożona w związku z następującym stanem faktycznym:

18 września 2015 r. skarżący wystąpił do Zarządu Dzielnicy [...] m.st. Warszawy (dalej: Zarząd Dzielnicy) z wnioskiem o zawarcie umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony z mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy. W uchwale nr [...] z 27 października 2015 r. Zarząd Dzielnicy stwierdził, że nie jest właściwy miejscowo do rozpatrzenia wniosku. Zarząd Dzielnicy przyjął, że skarżący jest osobą bezdomną, której ostatnim miejscem faktycznego zamieszkania był wskazany przez skarżącego w toku postępowania lokal mieszkalny w Warszawie w dzielnicy [...] i to tamtejszy urząd jest, zgodnie z § 22 ust. 1 uchwały nr LVI 11/1751/2009 Rady m.st. Warszawy z 9 lipca 2009 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy, właściwy w sprawie. Zgodnie z tym przepisem, wniosek o najem lokalu powinien być złożony – w przypadku osób bezdomnych – w urzędzie dzielnicy, w której wnioskodawca posiadał ostatnie miejsce faktycznego zamieszkania, natomiast w przypadku osób bezdomnych, które nie wykazały swojego ostatniego miejsca zamieszkania w Warszawie – w dowolnie wybranym urzędzie dzielnicy.

W piśmie z 23 listopada 2015 r. skarżący wezwał Zarząd Dzielnicy do usunięcia naruszenia prawa, polegającego na bezpodstawnej – jego zdaniem – odmowie rozpatrzenia jego wniosku. Stwierdził, że jego ostatnim miejscem faktycznego zamieszkania jest Ośrodek Charytatywny [...] położony na obszarze dzielnicy W., w którym przebywa od 9 września 2015 r. Zdaniem skarżącego, jeśli Ośrodka [...] nie można uznać za „ostatnie miejsce zamieszkania”, to za takie nie można również uznać wskazanego przez niego lokalu w dzielnicy B. (w którym mieszkał przez pewien czas i był zameldowany na pobyt czasowy) – zatem nie posiada ostatniego miejsca zamieszkania i ma prawo ubiegać się o lokal w dowolnie wybranym urzędzie dzielnicy m.st. Warszawy.

17 grudnia 2015 r. Zarząd Dzielnicy poinformował skarżącego, że nie znalazł podstaw do zmiany stanowiska wyrażonego w uchwale z 27 października 2015 r.

Skarżący złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (dalej: WSA w Warszawie), który wyrokiem z 7 września 2016 r., sygn. akt [...], oddalił skargę. Następnie Naczelny Sąd Administracyjny (dalej: NSA) wyrokiem z 8 listopada 2018 r., sygn. akt [...], oddalił skargę kasacyjną w tej sprawie.

W tym stanie rzeczy, skarżący wniósł skargę konstytucyjną do Trybunału Konstytucyjnego. Podniósł w niej, że zaskarżone przepisy „wprowadzają swego rodzaju kategoryzację osób jako będących bezdomnymi/niebędących bezdomnymi”, a w sprawie została naruszona jego godność (art. 30 Konstytucji), a tym samym immanentnie związana z nią istota prawa do mieszkania (art. 75 Konstytucji).

Skarżący podkreślił, że w Ośrodku [...] zaspokajał swoje niezbędne potrzeby życiowe (w szczególności mógł przemocować, zjeść posiłek, korzystać z wody do mycia, zrobić pranie, przygotować się do wyjścia do pracy następnego dnia). Jednak zarówno organ, WSA w Warszawie, jak i NSA okoliczność tę zupełnie pominięły i przyjęły, że jest on osobą bezdomną, a Ośrodek [...] nie jest lokalem i ostatnim miejscem faktycznego zamieszkania. Skarżący wskazał, że taki sposób potraktowania naruszał jego godność.

W ocenie skarżącego, naruszenie jego godności było tu ściśle związane z naruszeniem istoty prawa do mieszkania, albowiem nie dano mu w ogóle szansy ubiegania się o lokal socjalny w dzielnicy W. m.st. Warszawy – w toku całego postępowania konsekwentnie uznawany był za osobą bezdomną, której ostatnim miejscem zamieszkania był lokal w dzielnicy B. Zdaniem skarżącego, zakwestionowane przepisy w praktyce utrwalają jego stan bezdom-

ności poprzez to, że „przypisują” go do dzielnicy B. i nie może on starać się o lokal socjalny w innej dzielnicy.

2. W piśmie z 16 grudnia 2019 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w postępowaniu.

3. Sejm, w piśmie z 26 czerwca 2020 r., wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. Zdaniem Sejmu, wskazane przez skarżącego przepisy nie zawierają treści normatywnych ze sfery praw i wolności konstytucyjnie chronionych.

Sejm wskazał dodatkowo, że skarżący popada w sprzeczność, uznając się za osobę, której potrzeby mieszkaniowe są zaspokojone, a jednocześnie poszukując ochrony z powołaniem się na art. 75 Konstytucji.

4. Prokurator Generalny, w piśmie z 4 sierpnia 2020 r., zajął stanowisko, że postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Prokurator Generalny wskazał, że chociaż kwestionowane przez skarżącego przepisy miały pewne znaczenie dla ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego, to podniesiony w skardze konstytucyjnej zarzut nie dotyczy treści tych przepisów zaskarżonych samodzielnie, lecz normy określającej właściwość miejscową urzędów dzielnic m.st. Warszawy w sprawie składania wniosku o zawarcie umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu miasta.

Prokurator Generalny stwierdził również, że skarżący nie wyjaśnił należycie sposobu naruszenia przysługujących mu praw podmiotowych wynikających z powołanych wzorców kontroli ani nie powołał adekwatnych argumentów mogących uprawdopodobnić niezgodność zaskarżonej regulacji z tymi wzorcami.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. W sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania bada, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek procesowych, skutkująca umorzeniem postępowania. Merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności. Nadanie skardze konstytucyjnej dalszego biegu na etapie kontroli wstępnej nie oznacza konwalidacji jej wad formalnych.

2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, przedmiotem skargi konstytucyjnej może być ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

Wymogi co do sporządzenia skargi konstytucyjnej precyzuje ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK). Zgodnie z art. 53 ust. 1 u.o.t.p.TK, skarga konstytucyjna powinna zawierać m.in.:

1) określenie kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach

lub prawach, albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją,

2) wskazanie, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącego, i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone,

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

3. Przedmiotem skargi konstytucyjnej zostały uczynione następujące przepisy:

Art. 6 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm.; dalej: u.p.s.), zgodnie z którym „osoba bezdomna [oznacza] osobę niezamieszkiującą w lokalu mieszkalnym w rozumieniu przepisów o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy i niezameldowaną na pobyt stały, w rozumieniu przepisów o ewidencji ludności, a także osobę niezamieszkiującą w lokalu mieszkalnym i zameldowaną na pobyt stały w lokalu, w którym nie ma możliwości zamieszkania”.

Art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 725; dalej: u.o.p.l.), zgodnie z którym przez lokal należy rozumieć „lokal służący do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, a także lokal będący pracownią służącą twórcy do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki; nie jest w rozumieniu ustawy lokalem pomieszczenie przeznaczone do krótkotrwałego pobytu osób, w szczególności znajdujące się w budynkach internatów, burs, pensjonatów, hoteli, domów wypoczynkowych lub w innych budynkach służących do celów turystycznych lub wypoczynkowych”.

4. Skarżący wskazał na naruszenie jego praw i wolności określonych w art. 30, art. 75 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Mają one następujące brzmienie:

„Art. 30. Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”.

„Art. 75. 1. Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania”.

„Art. 31. (...) 3. Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”.

5. Trybunał Konstytucyjny zgodził się z zastrzeżeniami przedstawionymi przez uczestników postępowania i ocenił, że skarga konstytucyjna nie spełniła warunków umożliwiających jej merytoryczne rozpoznanie.

Trybunał ustalił przede wszystkim, że w uchwale wydanej w sprawie skarżącego Zarząd Dzielnicy W. m.st. Warszawy stwierdził swoją niewłaściwość miejscową do rozpatrzenia wniosku skarżącego z 18 września 2015 r. o zawarcie umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy – i jako właściwy miejscowo wskazał Zarząd Dzielnicy B.

W tej sytuacji skarżący dąży do zmiany właściwości miejscowej organów rozpoznających wnioski osób bezdomnych o zawarcie umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy. Jednocześnie jednak skarżący zwrócił się do Trybunału o uznanie zaskarżonych przepisów za niekonstytucyjne w zakresie, w jakim umożliwiają uznanie go za osobę bezdomną.

Tym samym, zdaniem Trybunału, skarżący w sposób niespójny określił własne oczekiwania, domagając się przyznania lokalu z mieszkaniowego zasobu dzielnicy W. (sąsiadującej z dzielnicą B. właściwą w jego sprawie) i jednocześnie wskazując, że w sposób satysfakcjonujący realizuje swoje potrzeby mieszkaniowe i nie chce być postrzegany jako osoba bezdomna.

W tym kontekście istotne znaczenie ma stwierdzenie Prokuratora Generalnego, że kwestionowane przepisy nie dotyczą właściwości miejscowej organu w sprawie wniosku o zawarcie umowy najmu lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasoby gminy i nie tworzą samodzielnie regulacji będącej przedmiotem zarzutów skarżącego. Zgodnie ze stanowiskiem Prokuratora Generalnego, „znaczenie normatywne art. 6 pkt 8 u.p.s. w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 u.o.p.l. polega (...) na wiążącym ustaleniu znaczenia pojęcia osoby bezdomnej używanego w dalszych przepisach ustawy o pomocy społecznej”. Przepisy te nie mogły wywołać skutku w postaci naruszenia istoty prawa gwarantowanego w art. 75 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji lub zasady poszanowania godności człowieka określonej w art. 30 Konstytucji, gdyż nie określają ani nie modyfikują zakresu praw i obowiązków skarżącego. I choć miały one pewne znaczenie dla ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego, to podniesiony w skardze zarzut nie dotyczy treści tych przepisów zaskarżonych samodzielnie, lecz normy określającej właściwość miejscową urzędów dzielnic m.st. Warszawy w sprawie składania wniosku o zawarcie umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu miasta.

Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku wydanym w sprawie skarżącego 7 września 2016 r., sygn. akt [...], podstawę materialnoprawną wydanej w sprawie skarżącego uchwały o odmowie zakwalifikowania i umieszczenia na liście osób oczekujących na najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy stanowił § 22 ust. 1 zdanie pierwsze uchwały nr LVIII/1751/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 132, poz. 3937, ze zm.).

Jeżeli zatem skarżący chciał uczynić przedmiotem skargi kwestię powiązania miejscowo możliwości ubiegania się o lokal z zasobu mieszkaniowego gminy z ostatnim miejscem zamieszkania osoby bezdomnej (pkt 3 *petitum* skargi), to kwestia ta wynikała nie z zaskarżonych przez niego przepisów, lecz z nieobowiązującej już uchwały nr LVIII/1751/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta stołecznego Warszawy.

W swoim stanowisku, Sejm słusznie wskazywał na pewne problemy związane z przepisami dotyczącymi miejsca, w którym osoby bezdomne mogły ubiegać się o pomoc w zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych. Również skarżący, w toku postępowań w jego sprawie, argumentował, że dla osoby bezdomnej korzystniejsze było niewykazywanie ostatniego miejsca zamieszkania – zwłaszcza w sytuacji gdy jej obecne centrum życiowe było od niego oddalone. W niniejszym postępowaniu Trybunał nie może jednak odnieść się do tych problemów, ponieważ przepisy dotyczące właściwości miejscowej w sprawie wniosków osób bezdomnych o zawarcie umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy nie zostały przez skarżącego zakwestionowane. Trybunał nadmienia, że przepisy te uległy zmianie i aktualnie odpowiednia regulacja zawarta jest w uchwale nr XXIII/669/2019 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 5 grudnia 2019 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 14836, ze zm.)

Skarżący tymczasem domaga się, aby zakwestionowane przez niego przepisy, stanowiące definicje legalne, były rozumiane w taki sposób, by obiekty takie, jak ośrodek charytatywny, w którym przebywa, mogły być uznawane za lokale służące do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, a nie pomieszczenia przeznaczone do krótkotrwałego pobytu osób (pkt 1

petitum skargi). Oczekuje przy tym zobowiązania organów do każdorazowego badania, czy w pomieszczeniu tymczasowym zaspokajane są potrzeby mieszkaniowe (pkt 2 *petitum* skargi). Trybunał zwraca uwagę w tym kontekście, że jeżeli ośrodek charytatywny zostałby uznany za lokal służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, to skarżący w ogóle nie mógłby zostać uznany za osobę bezdomną i nie mógłby starać się o przydział lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy. Innymi słowy, przebywanie w ośrodku charytatywnym uniemożliwiłoby podejmowanie starań o przydział lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy – takie zaś rozwiązanie mogłoby skłaniać do rezygnacji z przebywania w ośrodku i byłoby sprzeczne z wynikającym z art. 75 Konstytucji obowiązkiem władz publicznych przeciwdziałania bezdomności. Co prawda, w sytuacji skarżącego, opuszczenie ośrodka traktowanego jako lokal służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych umożliwiłoby skarżącemu ubieganie się o zawarcie umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasoby gminy W. – a więc zgodnie z jego życzeniem, ale po pierwsze: skarżący deklaruje, że chce jak najdłużej przebywać w tym ośrodku, po drugie: opuszczenie ośrodka nie gwarantuje osiągnięcia ostatecznego celu w postaci zawarcia umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy, a może zniechęcać do korzystania ze schronienia w ośrodku charytatywnym w oczekiwaniu na przydział lokalu.

Niezależnie od powyższego, w ocenie Trybunału, z uwagi na charakter zakwestionowanych przepisów, w niniejszym postępowaniu nie mogą one stanowić samodzielnego przedmiotu kontroli – nie sposób w takim ujęciu wyprowadzić z nich treści, która mogłaby pozostawać w sprzeczności z powołanymi przez skarżącego wzorcami kontroli. Trybunał uznał ponadto, że żądania skarżącego mają charakter postulatów pod adresem organów stosujących prawo oraz postulatów *de lege ferenda*. Skarżący nie wykazał, że postulaty te można rozsądnie powiązać z zarzutem naruszenia art. 30 i art. 75 ust. 1 w związku art. 31 ust. 3 Konstytucji – tym bardziej że przepisy te mogłyby być wzorcem kontroli konstytucyjności w postępowaniu skargowym jedynie wyjątkowo.

Z punktu widzenia wymogu uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, za niewystarczające należy uznać stwierdzenie, że „sposób potraktowania, gdzie organy władzy publicznej w ogóle nie liczyły się ze stanowiskiem Skarżącego i automatycznie – bez uwagi dla rzeczywistej jego sytuacji – niewątpliwie naruszał jego godność” oraz że „doszło w jego sprawie do naruszenia istoty prawa do mieszkania, albowiem nie dano mu w ogóle szansy ubiegania się o lokal socjalny w dzielnicy W. M.St. Warszawy” (s. 5-6 skargi konstytucyjnej).

Trybunał ocenił w konsekwencji, w związku z wymogiem zawartym w art. 53 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK, że skarżący nie uzasadnił należycie zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów ze wskazanymi przez niego prawami konstytucyjnymi i nie powołał takich argumentów lub dowodów na poparcie swoich zarzutów, które umożliwiłyby ich merytoryczne rozpoznanie.

Biorąc pod uwagę wszystkie przedstawione racje, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.

Zdanie odrębne

sędziego TK Mariusza Muszyńskiego
do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego
z dnia 5 grudnia 2023 r., sygn. akt SK 88/19

Na podstawie art. 99 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), zgłaszam zdanie odrębne do postanowienia z dnia 5 grudnia 2023 r. o sygn. SK 88/19.

1. Trybunał Konstytucyjny postanowieniem o sygn. SK 88/19 umorzył postępowanie. Wyjaśniając powody umorzenia Trybunał Konstytucyjny skupił się na sytuacji faktycznej skarżącego. Tymczasem, zgodnie z istotą polskiego modelu skargi konstytucyjnej powinien był dokonać rekonstrukcji przedmiotu zaskarżenia i zobaczyć, czy:

- po pierwsze, wskazane w skardze konstytucyjnej normy prawne stanowiły podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego;
- po drugie, jaka była relacja tych norm do wskazanych w *petitum* skargi wzorców kontroli.

Wobec tego moim podstawowym zastrzeżeniem do postanowienia w sprawie o sygn. SK 88/19 jest to, że Trybunał Konstytucyjny niedostatecznie zbadał przesłanki dopuszczalności skargi konstytucyjnej w kontekście przedmiotu i wzorców kontroli. Swoje ustalenia oparł jedynie na wybranych twierdzeniach uczestników postępowania. W szczególności nie odniósł się do wyводу Sejmu na temat konstytucyjnych zadań państwa dotyczących przeciwdziałania bezdomności i możliwości wyprowadzenia z norm konstytucyjnych w tym zakresie praw podmiotowych. Pogłębiona analiza mogłaby zaś doprowadzić do decyzji o konieczności merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego.

2. Kwestia umorzenia sprawy o sygn. SK 88/19 z uwagi na przedmiot zaskarżenia i przywołane wzorce kontroli nie była oczywista. Należy podkreślić, że zarówno Prokurator Generalny, jak i sam Trybunał Konstytucyjny podnosili, że kwestionowane przez skarżącego przepisy miały pewne znaczenie dla ostatecznego orzeczenia w sprawie skarżącego. Sejm zaś wyjaśniał, że wyjątkowo wskazane przez skarżącego jako wzorce kontroli przepisy mogłyby być, w ujęciu związkowym, punktem odniesienia w przypadku skargi konstytucyjnej.

Uważam, że sprawę można było rozpoznać merytorycznie, nawet jeśli kierunek rozstrzygnięcia nie byłby zadowalający dla skarżącego. Wskazane przez niego normy prawne stanowiły podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, a z art. 30 i art. 75 Konstytucji można było wywieść prawo podmiotowe. Należy przypomnieć, że kwestia ochrony przed bezdomnością i prawa do dachu nad głową była już przedmiotem orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego. W sprawach zainicjowanych skargami konstytucyjnymi orzekał on właśnie w oparciu o wskazane wzorce. Jako przykłady można podać wyrok z 15 listopada 2017 r., sygn. SK 29/16 (OTK ZU A/2017, poz. 75), w którym Trybunał orzekł o zgodności skarżonych w owej sprawie norm z art. 30, art. 71 ust. 1 oraz art. 75 ust. 1 Konstytucji. Trybunał uznał, że gwarancja zaspokojenia minimalnych potrzeb mieszkaniowych, jako warunek godnego życia, mieści się w treści normatywnej art. 30 Konstytucji. Zatem wywiódł ze stosownych przepisów konstytucyjnych (art. 75 ust. 1 i art. 30 Konstytucji) prawo podmiotowe, które uczynił wzorcem kontroli w sprawie skargi konstytucyjnej.

3. Dodatkowo za całkowicie nieakceptowalną należy uznać argumentację Trybunału Konstytucyjnego zastosowaną przy analizie dopuszczalności zastosowania skargi konstytucyjnej, w której umarza się postępowanie przede wszystkim ze względu na to, że skarżący nie uzasadnił „należycie” zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów ze wskazanymi

przez niego prawami konstytucyjnymi i nie powołał takich argumentów lub dowodów na poparcie swoich zarzutów, które umożliwiłyby ich merytoryczne rozpoznanie. Jest to sprzeczne z istotą skargi konstytucyjnej i celem, dla którego została ustanowiona.

Z art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393) nie wynika obowiązek „należytego” uzasadnienia przez skarżącego zarzutu niezgodności, ale jedynie nakaz uzasadnienia „zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, ze wskazaną konstytucyjną wolnością lub prawem skarżącego, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie”. Chodzi więc o uzyskanie subiektywnej oceny skarżącego, a nie obiektywnego wyводу merytorycznego. To Trybunał Konstytucyjny ma orzec o zgodność lub niezgodności kwestionowanych w skardze norm w oparciu o uprawdopodobnienie, że naruszają one Konstytucję. Wypaczanie ustawowych wymogów wniesienia skargi konstytucyjnej przez ich błędną zawężającą wykładnię w opozycji do celu, dla którego dana instytucja została powołana prowadzi do groźby faktycznego zamknięcia możliwości skorzystania przez skarżącego z konstytucyjnego środka ochrony jego wolności i praw. Działanie to jest arbitralne i nie ma podstaw prawnych

Zresztą nie wolno zapomnieć, że w przypadku skarg konstytucyjnych, które są środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw, Trybunał Konstytucyjny, powinien w razie wątpliwości działać na korzyść skarżącego w myśl zasady *in dubio pro libertate*, by zapewnić mechanizmy ochrony. W uzasadnieniu postanowienia umarzającego postępowanie, a także w stanowiskach uczestników tego postępowania podnoszone były argumenty, dzięki którym można było sprawę rozpoznać merytorycznie. Trybunał Konstytucyjny jednak nie skorzystał z możliwości odniesienia się do kwestii ochrony przed bezdomnością i prawa do dachu nad głową, ale bezrefleksyjnie zamknął sprawę, pozbawiając skarżącego możliwości weryfikacji tego, czy normy, w oparciu o które zapadło ostateczne rozstrzygnięcie w jego sprawie spełniały wymogi konstytucyjne. Co więcej, nastąpiło to w tak ważnym społecznie obszarze, jakim jest problem bezdomności.

W celu wyrażenia sprzeciwu przeciwko umorzeniu sprawy i dla zasygnalizowania wyżej omówionych nieprawidłowości, uznałem za konieczne złożenie zdania odrębnego.