



# ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 5 grudnia 2025 r.

Pozycja 112

## WYROK

z dnia 20 listopada 2025 r.

Sygn. akt P 2/25

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Stanisław Piotrowicz – przewodniczący  
Krystyna Pawłowicz – sprawozdawca  
Justyn Piskorski  
Bartłomiej Sochański  
Bogdan Święczkowski,

protokolant: Agnieszka Krawczyk,

po rozpoznaniu, na rozprawie w dniu 20 listopada 2025 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego w Suwałkach:

czy art. 22 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, ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości kontroli sądowej jakości zaoferowanego przez gminę lokalu socjalnego pod kątem uwzględnienia indywidualnych zaleceń medycznych dotyczących potencjalnego najemcy, jest zgodny z art. 69 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

**Art. 22 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, ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje wymogu, aby lokal wskazany osobie z niepełnosprawnością jako przedmiot umowy najmu socjalnego uwzględniał jej rzeczywiste potrzeby wynikające z rodzaju niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 69 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

**Orzeczenie zapadło jednogłośnie.**

## UZASADNIENIE

## I

1. Sąd Okręgowy w Suwałkach (dalej: sąd pytający), postanowieniem z 13 grudnia 2024 r. zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy art. 22 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, ze zm.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości kontroli sądowej jakości zaoferowanego przez gminę lokalu socjalnego pod kątem uwzględnienia indywidualnych zaleceń medycznych dotyczących potencjalnego najemcy jest zgodny z art. 69 Konstytucji.

1.1. Niniejsze pytanie prawne zostało zadane w związku z rozpoznawaniem przez sąd pytający apelacji od wyroku Sądu Rejonowego z 2024 r., który oddalił powództwo. Z uzasadnienia tego wyroku wynika, że powód był właścicielem lokalu mieszkalnego sprzedanego w drodze licytacji w toku postępowania egzekucyjnego. Sąd Rejonowy wyrokiem z 2023 r. ustalił, że powodowi przysługuje prawo do lokalu socjalnego. Powód nie złożył w wymaganym terminie (liczonym od daty otrzymania oferty) pisemnego potwierdzenia woli zawarcia umowy najmu socjalnego z gminą. W pozwie z 2023 r., skierowanym przeciwko gminie oraz osobie fizycznej w sprawie, w której zadano pytanie prawne, powód wniósł o ustalenie istnienia prawa do najmu lokalu socjalnego przyznanego wyrokiem z 2023 r. W uzasadnieniu pozwu wskazał, że lokal zaoferowany przez gminę nie nadaje się do zamieszkania ze względu na jego stan zdrowia. Oddalając powództwo, Sąd Rejonowy wyrokiem z 2024 r. stwierdził, że powód nie ma interesu prawnego w rozumieniu art. 189 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, ze zm.; dalej: k.p.c.), a gmina spełniła swój obowiązek, przedstawiając propozycję zawarcia umowy najmu lokalu. Odnośząc się do kwestii interesu prawnego, Sąd Rejonowy wskazał, że w przypadku, w którym dłużnik kwestionuje prawidłowość oferty najmu socjalnego lokalu, a postępowanie egzekucyjne wszczęto na podstawie tytułu wykonawczego, przysługuje mu powództwo o pozbawienie wykonalności tytułu wykonawczego na podstawie art. 840 § 1 k.p.c. W sytuacji natomiast, gdy „gmina złożyła dłużnikowi ofertę najmu socjalnego lokalu, ale zdaniem dłużnika nie jest ona prawidłowa, a wierzyciel nie wystąpił z wnioskiem o wszczęcie egzekucji, powyższe środki nie mogą być wykorzystane, ponieważ brak jest tytułu wykonawczego i nie toczy się jeszcze postępowanie egzekucyjne. Dłużnik może jednak wytoczyć wówczas powództwo na podstawie art. 189 kpc o ustalenie istnienia prawa do najmu socjalnego lokalu podnosząc, że złożona oferta była niezgodna z prawem i pomimo upływu terminu związania gminy tą ofertą nie doszło do wygaśnięcia uprawnienia do najmu lokalu socjalnego”. Sąd dalej wskazał, że „[w] niniejszej sprawie podstawą wszczęcia egzekucji przez Komornika Sądowego (...) jest prawomocne postanowienie Sądu Rejonowego (...) w przedmiocie przysądzenia lokalu mieszkalnego (...). Zgodnie bowiem z treścią art. 999 § 1 zdanie drugie kpc prawomocne postanowienie o przysądzeniu własności jest tytułem wykonawczym do wprowadzenia nabywcy w posiadanie nieruchomości i opróżnienia znajdujących się na tej nieruchomości pomieszczeń bez potrzeby nadania mu klauzuli wykonalności. Przepis art. 791 kpc stosuje się odpowiednio. W tej sytuacji, skoro postanowienie o przysądzeniu prawa własności lokalu uprawomocniło się, powód nie ma interesu prawnego w rozumieniu art. 189 k.p.c. w żądaniu ustalenia prawa”.

1.2. W uzasadnieniu pytania prawnego wskazano, że „[w] trakcie rozpoznawania apelacji Sąd Okręgowy powziął wątpliwość odnośnie zgodności art. 22 powołanej ustawy o ochronie praw lokatorów z art. 69 Konstytucji RP. Samo brzmienie przepisu Konstytucji RP

jest co prawda dosyć ogólne i raczej deklaratywne albowiem jest tam jedynie mowa o tym, że osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej. Jednak z dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, w szczególności z wyroku z dnia 8.06.2016 r. w sprawie sygn. akt K 37/13 zdaje się wynikać pogląd prawny, w myśl którego powołany przepis Konstytucji RP może być źródłem wprost nie przewidzianych w ustawie obowiązków władzy publicznej”.

2. W piśmie z 26 marca 2025 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w niniejszym postępowaniu.

3. Do dnia wydania niniejszego wyroku ani Prokurator Generalny, ani Sejm nie przedstawili merytorycznego stanowiska w sprawie.

## II

Na rozprawie 20 listopada 2025 r. nikt się nie stawił.

## III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

### 1. Przedmiot kontroli.

Sąd Okręgowy w Suwałkach I Wydział Cywilny postanowieniem z 13 grudnia 2024 r. przedstawił pytanie prawne, czy art. 22 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, ze zm.; dalej: u.o.p.l. lub ustawa o ochronie praw lokatorów) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości kontroli sądowej jakości zaoferowanego przez gminę lokalu socjalnego pod kątem uwzględnienia indywidualnych zaleceń medycznych dotyczących potencjalnego najemcy, jest zgodny z art. 69 Konstytucji.

Zakwestionowany przepis stanowi, że „[u]mową najmu socjalnego lokalu jest umowa najmu lokalu nadającego się do zamieszkania ze względu na wyposażenie i stan techniczny, którego powierzchnia pokoi przypadająca na członka gospodarstwa domowego najemcy nie może być mniejsza niż 5 m<sup>2</sup>, a w przypadku jednoosobowego gospodarstwa domowego 10 m<sup>2</sup>, przy czym lokal ten może być o obniżonym standardzie”.

### 2. Dopuszczalność pytania prawnego i zakres zaskarżenia.

2.1. Zgodnie z art. 193 Konstytucji, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Dopuszczalność merytorycznego rozpoznania pytania prawnego uzależniona jest od spełnienia przesłanki podmiotowej (z pytaniem prawnym może wystąpić tylko sąd), przedmiotowej (kontrola może dotyczyć wyłącznie hierarchicznej zgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą aktów normatywnych, które mają zastosowanie w sprawie, będącej podstawą przedstawienia pytania prawnego) oraz funkcjonalnej (od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem).

Ponadto pytanie prawne, tak jak każde pismo procesowe inicjujące postępowanie przed Trybunałem, musi spełniać określone wymagania formalne, które zostały sprecyzowane

w art. 52 ustawy 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). Pytanie prawne musi mieć zatem formę postanowienia (art. 52 ust. 1 u.o.t.p.TK) zawierającego: wskazanie sądu, przed którym toczy się postępowanie w sprawie oraz oznaczenie sprawy; wskazanie organu, który wydał kwestionowany akt normatywny; określenie kwestionowanego aktu normatywnego lub jego części; sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą kwestionowanego aktu normatywnego oraz jego uzasadnienie, z powołaniem argumentów lub dowodów na jego poparcie; wyjaśnienie, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, w związku z którą pytanie zostało przedstawione (art. 52 ust. 2 u.o.t.p.TK). Do pytania prawnego dołącza się akta sprawy, w związku z którą zostało zadane (art. 52 ust. 3 u.o.t.p.TK).

Powołane wyżej przepisy nakładają na sąd występujący z pytaniem prawnym określone wymagania, które warunkują skuteczne zainicjowanie postępowania w tym trybie.

2.2. Z pytaniem prawnym wystąpił Sąd Okręgowy w Suwałkach (dalej: sąd pytający) została zatem spełniona przesłanka podmiotowa. Przedmiotem kontroli uczyniono art. 22 u.o.p.l., wzorcem zaś – art. 69 Konstytucji. Oznacza to, że pytanie prawne spełnia również przesłankę przedmiotową. Pytanie prawne dotyczące kwestionowanego przepisu pozostaje w związku ze sprawą rozpatrywaną przez sąd pytający, ponieważ ewentualne stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją otworzyłoby możliwość zbadania, czy zaoferowany osobie z niepełnosprawnością lokal przeznaczony do najmu socjalnego jest dla niej odpowiedni ze względu na jej stan zdrowia, a w konsekwencji uwzględnienia tej okoliczności przy rozstrzygnięciu w przedmiocie apelacji.

2.3. Wątpliwości może wzbudzać określony przez sąd pytający zakres zaskarżenia zakwestionowanego przepisu. Sąd pytający wskazuje na brak sądowej kontroli jakości zaoferowanego przez gminę lokalu, pod kątem uwzględnienia indywidualnych zaleceń medycznych dotyczących potencjalnego najemcy. Tymczasem, w istocie, zarzut ten sprowadza się do tego, że art. 22 u.o.p.l. nie przewiduje, aby lokal wskazany osobie z niepełnosprawnością jako przedmiot umowy najmu socjalnego uwzględniał jej rzeczywiste potrzeby wynikające z rodzaju niepełnosprawności. Kontrola sądowa, na którą wskazuje sąd pytający, uzależniona jest przede wszystkim od tego, czy wymóg ten jest przewidziany w prawie materialnym. Odnosząc się natomiast do wskazanych w *petitum* pytania prawnego „indywidualnych zaleceń medycznych”, to z uzasadnienia pytania prawnego, jak i wskazanego wzorca kontroli wynika, że sąd pytający odnosi się, w istocie, do osób z niepełnosprawnością. Kierując się zasadą *falsa demonstratio non nocet* i mając na uwadze analizę dokonaną w punkcie 3 niniejszego uzasadnienia, Trybunał uznał, że przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest art. 22 u.o.p.l. w zakresie, w jakim nie przewiduje wymogu, aby lokal wskazany osobie z niepełnosprawnością jako przedmiot umowy najmu socjalnego uwzględniał jej rzeczywiste potrzeby wynikające z rodzaju niepełnosprawności.

2.4. Z dotychczasowego, utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że brak czy też niepełność regulacji ma dwie – różniące się od siebie – formy: pominięcia lub zaniechania ustawodawczego.

Zaniechanie występuje wówczas, gdy prawodawca, będąc zobowiązanym do uregulowania jakiejś dziedziny aktem normatywnym, obowiązku tego nie spełnił, tj. nie ustanowił norm regulujących przedmiotowe zagadnienia (zob. postanowienie TK z 15 maja 2019 r., sygn. SK 12/16, OTK ZU A/2019, poz. 26 i przywołane tam orzecznictwo oraz literaturę). Z kolei pominięcie prawodawcze ma miejsce wówczas, gdy – z punktu widzenia zasad konstytucyjnych – dana regulacja ma zbyt wąski zakres zastosowania albo pomija treści istotne

dla jej przedmiotu i celu (zob. wyrok TK z 10 maja 2004 r., sygn. SK 39/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 40 oraz postanowienie z 29 listopada 2010 r., sygn. P 45/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 125). Dotyczy to przykładowo sytuacji, w której prawodawca, ukształtowany w akcie normatywnym prawa i obowiązku danego podmiotu, nie ustanowił norm niezbędnych do ich realizacji. Wśród cech pominięcia wymienia się absurdalność regulacji, jej przypadkowość lub oczywistą dysfunkcjonalność (zob. postanowienie TK o sygn. SK 12/16). Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału, kontrolowanie zaniechań prawodawczych pozostaje poza jego kognicją (zob. wyroki z: 24 października 2001 r., sygn. SK 22/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 216; 2 czerwca 2009 r., sygn. SK 31/08, OTK ZU nr 6/A/2009, poz. 83). Trybunał nie może zastępować prawodawcy w sytuacji, w której zaniechał on uregulowania jakiegoś zagadnienia. Trybunał może natomiast kontrolować kwestię pominięcia ustawodawczych (zob. wyroki z: 30 września 2014 r., sygn. SK 22/13, OTK ZU 8/A/2014, poz. 96; 30 czerwca 2021 r., sygn. SK 37/19, OTK ZU A/2021, poz. 54 i przywołane tam orzecznictwo). Jednocześnie zwraca się uwagę, że w praktyce trudności może budzić zakwalifikowanie danej sytuacji jako zaniechania czy pominięcia ustawodawczego, przy tym ewentualne wątpliwości należy rozstrzygać na korzyść zaniechań ustawodawczych. Co do zasady bowiem brak regulacji oznacza, że mamy do czynienia z zaniechaniem ustawodawczym (zob. postanowienie TK z 2 grudnia 2014 r., sygn. SK 7/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123). Decydujące znaczenie ma ustalenie, czy materia pominięta w przepisie oraz materia w nim uregulowana są jakościowo tożsame albo bardzo do siebie zbliżone. W dalszej kolejności, czy istnieje konstytucyjny nakaz uregulowania danej kwestii przez prawodawcę. Kryterium o wyłącznie pomocniczym charakterze jest przesłanka celowego i świadomego działania prawodawcy (zob. postanowienie TK z 14 stycznia 2015 r., sygn. P 9/14, OTK ZU nr 1/A/2015 wraz z przytoczonym w nim orzecnictwem oraz piśmiennictwem).

Z analizy dokonanej w dalszej części niniejszego uzasadnienia wynika, że sąd pytający zakwestionował pominięcie ustawodawcze. Materia pominięta w zakwestionowanym przepisie jest jakościowo tożsama z materią już uregulowaną. Ustawodawca w art. 22 u.o.p.l. określił warunki techniczne, jakie powinien spełniać lokal przeznaczony do najmu socjalnego. Zarzut niepełności regulacji dotyczy przedmiotowych warunków technicznych, lecz w tym aspekcie, w jakim powinny one uwzględniać potrzeby osób z niepełnosprawnościami. Z kolei z art. 69 Konstytucji wynika obowiązek władz publicznych udzielenia pomocy osobom z niepełnosprawnościami w zabezpieczeniu egzystencji, co dotyczy również warunków mieszkalnych tych osób. Nie sposób uznać, że nieuregulowanie przedmiotowej kwestii stanowi celowe lub świadome działanie ustawodawcy.

### 3. Tło normatywne i wykładnia zakwestionowanego przepisu.

Zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy (art. 4 ust. 1 u.o.p.l.).

Na zasadach i w przypadkach określonych w ustawie o ochronie praw lokatorów gmina powinna: zapewnić lokale w ramach najmu socjalnego i lokale zamienne, jak również zaspokajać potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach (art. 4 ust. 2 u.o.p.l.). Gmina do realizacji powyższych zadań powinna wykorzystywać mieszkaniowy zasób gminy lub inny sposób (art. 4 ust. 3 u.o.p.l.). Przez mieszkaniowy zasób gminy należy rozumieć „lokalę służącą do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, stanowiącą własność gminy lub jednoosobowych spółek gminnych, którym gmina powierzyła realizację zadania własnego w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, z wyjątkiem społecznych inicjatyw mieszkaniowych, oraz lokale pozostające w posiadaniu samoistnym tych podmiotów” (art. 2 ust. 1 pkt 10 u.o.p.l.). Już teraz należy zaznaczyć, że w ustawie o ochronie praw lokatorów, w obecnym brzmieniu, nie przewidziano odrębnej kategorii lokali socjalnych wydzielonych w zasobie mieszkaniowym gminy.

Umowa najmu socjalnego lokalu może być zawarta z osobą, o której uprawnieniu do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu orzekł sąd w wyroku eksmisyjnym (art. 14 u.o.p.l.) albo z osobą, która nie ma tytułu prawnego do lokalu i której dochody gospodarstwa domowego nie przekraczają wysokości określonej w uchwale rady gminy podjętej na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2, z uwzględnieniem art. 21b u.o.p.l. (art. 23 u.o.p.l.). W stanie faktycznym postępowania, w związku z którym wystąpiono z pytaniem prawnym, zastosowanie miał art. 14 u.o.p.l. Sąd Rejonowy w Suwałkach wyrokiem z 2023 r., w związku ze sprzedażą lokalu mieszkalnego powoda w ramach licytacji, ustalił, że przysługuje mu prawo do lokalu socjalnego.

W zakwestionowanym art. 22 u.o.p.l. określono wymagania techniczne i powierzchniowe, które powinien spełniać lokal będący przedmiotem najmu socjalnego. Lokal ten musi nadawać się do zamieszkania ze względu na wyposażenie i stan techniczny. Powierzchnia pokoi przypadająca na członka gospodarstwa domowego najemcy nie może być mniejsza niż 5 m<sup>2</sup>, a w przypadku jednoosobowego gospodarstwa domowego 10 m<sup>2</sup>, przy czym lokal ten może być o obniżonym standardzie. W doktrynie, w odniesieniu do wymogów, jakie musi spełniać przedmiotowy lokal, wskazuje się na wymogi przewidziane w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225, ze zm.). I tak przykładowo, zgodnie z § 45 przedmiotowego rozporządzenia budynek z pomieszczeniami przeznaczonymi na pobyt ludzi powinien być zaopatrzony co najmniej w wodę do spożycia przez ludzi. Z kolei § 47 stanowi, że budynek wyposażony w instalację wodociągową powinien mieć zapewnione odprowadzenie ścieków bytowo-gospodarczych oraz ścieków technologicznych, jeżeli one występują (zob. K. Pałka, J. Zawadzka, komentarz do art. 22 u.o.p.l., [w] *Ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Komentarz*, red. B. Lackoroński, Legalis/el. 2024). W orzecznictwie, w nawiązaniu do przewidzianego w art. 22 u.o.p.l. „obniżonego standardu” wskazuje się, że „obniżony standard, to nie «jakiegokolwiek warunki», ale warunki podstawowe, umożliwiające codzienną egzystencję, tj. dostęp do sanitariatu, bieżącej wody, światła dziennego, zapewnienie możliwości ogrzania lokalu przy prawidłowo działającej wentylacji” (wyrok SA w Łodzi z 13 maja 2014 r., sygn. akt I ACa 1470/13, Lex nr 1477183).

Istotną kwestią, z perspektywy omawianego zagadnienia, są: 1) gminne programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy; 2) zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w tym zasady i kryteria wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy, jeżeli w mieszkaniowym zasobie gminy wydzielono lokale przeznaczone na ten cel. Obowiązek ich uchwalenia został przewidziany w art. 21 u.o.p.l.

Program gospodarowania powinien obejmować m.in. prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach czy zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu.

Z kolei zasady wynajmowania lokali powinny określać w szczególności: wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony i najem socjalny lokalu oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą stosowanie obniżek czynszu; warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy; warunki dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach. Co istotne, ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 756, ze zm.; dalej: ustawa nowelizująca) dodano wymóg, aby zasady i kryteria wynaj-

mowania lokali określały również warunki, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności (art. 21 ust. 3 pkt 6a u.o.p.l.). W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej wskazano, że „[d]odanie pkt 6a w art. 21 ust. 3 ustawy ma na celu wprowadzenie do ustawy przepisu obligującego gminę do uregulowania w uchwałach w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy warunków, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności. Obecnie ustawa nie przewiduje dodatkowych wymogów uwzględniających potrzeby osób niepełnosprawnych. Tym samym bez względu na orzeczony stopień niepełnosprawności i rzeczywiste potrzeby wynikające ze stanu zdrowia, osoby te mogą liczyć tylko na lokal nadający się do zamieszkania ze względu na wyposażenie i stan techniczny, spełniający przy tym normę powierzchniową. W praktyce osobom z niepełnosprawnościami proponowane są często lokale, w których nie mogą one realizować uzasadnionych potrzeb życiowych, w tym zwłaszcza zdrowotnych. Nie tylko nie mogą się rehabilitować w mieszkaniu ze względu choćby na brak miejsca ku temu, ale także nie mogą swobodnie przemieszczać się w takim mieszkaniu albo mają znaczne trudności z jego opuszczeniem, gdy lokal nie jest usytuowany na parterze, a w budynku brakuje windy bądź innego urządzenia, które umożliwiałoby samodzielne opuszczenie budynku” (druk sejmowy nr 2192/VIII kadencja).

Wykładnia systemowa i funkcjonalna art. 22 i art. 21 ust. 3 u.o.p.l. mogą prowadzić do wniosku, że warunki lokalu wskazywanego dla osób z niepełnosprawnością określone w uchwale rady gminy (art. 21 ust. 3 u.o.p.l.) dotyczą również najmu socjalnego. W konsekwencji lokal oferowany w ramach tego rodzaju najmu musi spełniać nie tylko wymagania wynikające z art. 22 u.o.p.l., lecz – jeżeli dotyczy osoby z niepełnosprawnością – również wymogi określone w uchwale rady gminy podjętej na podstawie art. 21 u.o.p.l. NSA w jednym ze swych orzeczeń zauważył, że „stosownie do treści art. 21 ust. 1 pkt 2 u.o.p.l. rada gminy uchwała «zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w tym zasady i kryteria wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy, jeżeli w mieszkaniowym zasobie gminy wydzielono lokale przeznaczone na ten cel». Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem «w tym» oznacza, że «kryteria wynajmowania lokali» nie muszą odnosić się wyłącznie do lokali związanych ze stosunkiem pracy. Intencją ustawodawcy było natomiast jednoznaczne przesądzenie, że zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny obejmować kryteria wynajmu lokali związanych ze stosunkiem pracy. Innymi słowy, «kryteria wynajmu» powinny obejmować «również», a nie «tylko» lokale związane ze stosunkiem pracy” (wyrok NSA z 19 kwietnia 2023 r., sygn. III OSK 7614/21, Lex nr 3559966). Pogląd, co do stosowania przewidzianych w uchwale rady gminy warunków, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób z niepełnosprawnością w przypadku najmu socjalnego został wyrażony m.in. przez WSA (zob. wyrok WSA w Krakowie z 12 lipca 2023 r., sygn. akt III SA/Kr 1901/22, Lex nr 3599684). Nie można jednak pominąć linii orzeczniczej, w której wskazuje się, że „[w]zgląd na zasadę racjonalności prawodawcy nakazuje uwzględnić to, że ustawodawca upoważnił radę gminy do określenia kryteriów wynajmowania lokali wyłącznie wobec lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy. W istocie przepisy art. 22-25 ustawy o ochronie praw lokatorów stanowią *lex specialis* wobec art. 21 ust. 3 tej ustawy” (wyrok NSA z 12 października 2018 r., sygn. akt I OSK 2509/17, Lex nr 2737620, zob. również wyrok NSA z 25 listopada 2016 r., sygn. akt I OSK 1296/16, Lex nr 22062291).

Powyższe ustalenia rodzą wątpliwości, czy art. 22 u.o.p.l. faktycznie nie przewiduje, aby lokal wskazany osobie z niepełnosprawnością jako przedmiot umowy najmu socjalnego uwzględniał jej rzeczywiste potrzeby wynikające z rodzaju niepełnosprawności. Przyjęcie, że lokal oferowany w ramach najmu socjalnego musi spełniać nie tylko wymagania wynikające

z art. 22 u.o.p.l., lecz – jeżeli oferowany jest osobie z niepełnosprawnością – również wymogi określone w uchwale rady gminy podjętej na podstawie art. 21 u.o.p.l., gdzie jednym z obligatoryjnych elementów jest określenie warunków, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności, niejako rozwiązuje przedstawiony w pytaniu prawnym problem konstytucyjny. Należy przy tym zaznaczyć, że uchwały wydane na podstawie art. 21 u.o.p.l. podlegają kognicji sądów administracyjnych. W konsekwencji uchwała, która nie zawiera wszystkich wskazanych elementów, może być zaskarżona do wojewódzkiego sądu administracyjnego. Niemniej – biorąc pod uwagę – brak jednolitego i utrwalonego orzecznictwa dotyczącego wymogów, jakie powinien spełnić oferowany lokal osobie niepełnosprawnej, Trybunał uznał za zasadne wydanie wyroku w niniejszej sprawie.

#### 4. Wzorzec kontroli.

4.1. Sąd pytający jako wzorzec kontroli wskazał art. 69 Konstytucji stanowiący, że „[o]sobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczaniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej”.

Wprawdzie sąd pytający nie wskazał *in concreto*, który z obowiązków władz publicznych przewidzianych w art. 69 Konstytucji został naruszony, jednak z treści uzasadnienia pytania prawnego wynika, że zarzuca on zakwestionowanemu przepisowi niezgodność z art. 69 Konstytucji polegającą na braku zapewnienia przez władze publiczne pomocy niezbędnej do zabezpieczenia egzystencji osób niepełnosprawnych.

Przedmiotowy wzorzec jest jednym z dwóch przepisów Konstytucji, które odnoszą się bezpośrednio do osób niepełnosprawnych. Drugim z przepisów jest art. 68 ust. 3 Konstytucji, w którym zobowiązano władze publiczne do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku. Obydwa przepisy, umieszczone w rozdziale II Konstytucji, należy ujmować łącznie jako wypowiedź ustrojodawcy wyznaczającą zakres i poziom gwarancji konstytucyjnych właściwych dla tej kategorii podmiotów. W związku z art. 69 Konstytucji pozostaje art. 81 Konstytucji stanowiący, że „[p]raw określonych w art. 65 ust. 4 i 5, art. 66, art. 69, art. 71 i art. 74-76 można dochodzić w granicach określonych w ustawie”.

4.2. Art. 69 Konstytucji był wskazywany jako samodzielny wzorzec kontroli w kilku postępowaniach toczących się przed Trybunałem. W większości dotyczyły one świadczeń rodzinnych (zob. wyroki z: 23 października 2007 r., sygn. P 28/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 106; 15 listopada 2010 r., sygn. P 32/09, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 100; 19 kwietnia 2011 r., sygn. P 41/09, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 25; 20 grudnia 2012 r., sygn. K 28/11, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 137; 21 października 2014 r., sygn. K 38/13, OTK ZU nr 9/A/2014, poz. 104). Niemniej był on również przywołany, w sprawach dotyczących: zatrudniania osób niepełnosprawnych (zob. wyroki z: 6 lutego 2007 r., sygn. P 25/06, OTK ZU nr 2/A/2007, poz. 9; 13 czerwca 2013 r., sygn. K 17/11, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 58), transportu kolejowego (zob. wyrok TK z 7 lipca 2015 r., sygn. K 47/12, OTK ZU nr 7/A/2015, poz. 99), czy kierowania pojazdami (zob. wyrok TK z 8 czerwca 2016 r., sygn. K 37/13, OTK ZU A/2016, poz. 28). Orzecznictwo Trybunału dotyczące art. 69 Konstytucji tworzy dziś spójną, ewolucyjną linię interpretacyjną, w której wzorzec ten postrzegany jest przede wszystkim jako norma programowa zobowiązująca ustawodawcę do ustanowienia skutecznych instrumentów wsparcia osób z niepełnosprawnościami.

W wyroku o sygn. P 28/07 Trybunał wskazał, że art. 69 Konstytucji „(...) zawiera tylko stwierdzenie istnienia obowiązków władzy publicznej do wykreowania stosownych mechanizmów legislacyjnych, umożliwiających realizację tego zadania. Artykuł 69 odsyła do

ustawy (zarówno jeśli chodzi o poziom zaspokajania potrzeb osób niepełnosprawnych, jak i przedmiot regulacji w tym zakresie). Nie można zatem tego właśnie przepisu uważać za konstytucjonalizację określonego poziomu świadczeń, ich postaci, konkretnego zakresu czy trybu uzyskiwania. Wskazany wzorzec konstytucyjny należy odczytywać jako zobowiązanie władzy publicznej do wykreowania mechanizmu realizacji zadań w nim wskazanych. Mechanizm ten musi zapewniać efektywne osiągnięcie celu”.

Z kolei o sygn. P 25/06 Trybunał wyjaśnił, że „[n]ie ma podstaw do wąskiego rozumienia art. 69 Konstytucji (określenia tylko bezpośrednich relacji pomiędzy państwem a osobami niepełnosprawnymi), którego naruszenie mogłoby polegać wyłącznie na ograniczeniu uprawnień osób niepełnosprawnych przez takie regulacje, które by bezpośrednio godziły w egzystencję, przysposobienie do pracy oraz komunikację społeczną niepełnosprawnego. Art. 69 Konstytucji chroni niepełnosprawnych również przed praktykami prowadzącymi w sposób pośredni (niekiedy ukryty) do naruszania ich praw”.

Następnie w wyroku o sygn. P 41/09, nawiązując do pierwszego z przywołanych orzeczeń TK wskazał, że omawiany wzorzec „(...) traktowany jest jako norma programowa wyznaczająca ustawodawcy obowiązek stworzenia rozwiązań zapewniających efektywne wsparcie osób niepełnosprawnych w różnych dziedzinach życia społecznego. Nie ustanawia on zatem bezpośrednio żadnych konkretnych praw podmiotowych dla jednostek, ale przewiduje ich ustalenie w ustawie. Potwierdza to zresztą wyraźna dyspozycja art. 81 Konstytucji, zgodnie z którą praw określonych w omawianym przepisie można dochodzić w granicach określonych w ustawie”. Analogiczny pogląd został wyrażony również w wyroku o sygn. K 28/11.

Należy również zwrócić uwagę na pogląd Trybunału wyrażony w wyroku o sygn. K 17/11. W powyższej sprawie przedmiotem kontroli był przepis stanowiący o czasie pracy osoby niepełnosprawnej zaliczonej do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności w zakresie, w jakim uzależnia zastosowanie skróconego czasu pracy do osoby niepełnosprawnej zaliczonej do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności od uzyskania zaświadczenia lekarskiego o celowości stosowania skróconej normy czasu pracy. Trybunał, odwołując się do swojego dotychczasowego dorobku, wskazał, że nie ma uzasadnienia do uznania, że zakwestionowany przepis jest sprzeczny z art. 69 Konstytucji, traktowanym jako samodzielny wzorzec kontroli. Wyjaśnił, że nie stanowi on istotnego zagrożenia dla egzystencji osób niepełnosprawnych bądź ich „przysposobienia do pracy”. Wskazał jednak, że „niewątpliwie natomiast bezpośrednie skutki jego wprowadzenia w życie, w postaci wydłużenia czasu pracy tych osób, są dla nich niekorzystne. W niektórych przypadkach mogą stanowić nawet zagrożenie dla ich zdrowia. Zważywszy na to, że zaskarżonej zmiany nie uzasadnia względ na konieczność ochrony innych wartości konstytucyjnych, mających pierwszeństwo przed prawem osób niepełnosprawnych do pomocy władz publicznych, należy stwierdzić, że na pewno nie stanowią one przejawu realizacji zobowiązania tych władz wobec osób niepełnosprawnych. Toteż istnieje podstawa do tego, aby potraktować art. 69 Konstytucji jako dodatkowy (związkowy) wzorzec kontroli, obok art. 2 Konstytucji, wzmacniający argumentację w sprawie niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu, który istotnie pogarsza sytuację osób znajdujących się w szczególnie trudnym położeniu życiowym i uprawnionych z tego powodu do szczególnej opieki państwa”.

Wszechstronnej i pogłębionej analizy art. 69 Konstytucji dokonał Trybunał w wyroku o sygn. K 38/13. W uzasadnieniu wyjaśnił, że użycie w art. 69 Konstytucji sformułowania „udzielanie pomocy” wskazuje, iż władze publiczne nie zostały obarczone pełną odpowiedzialnością za stworzenie warunków egzystencji osób niepełnosprawnych. Państwo w tej sferze ma realizować funkcję pomocniczą polegającą na wprowadzeniu ułatwień i udzielaniu wsparcia osobom niepełnosprawnym, tak aby niepełnosprawność nie oznaczała całkowitego wykluczenia społecznego. Działania państwa mają zagwarantować, aby osoby niepełnosprawne funkcjonowały w społeczeństwie przynajmniej na poziomie minimum umożliwiającym

cego ich egzystencję. Niemniej – jak podkreślił Trybunał – władze publiczne nie zostały zobowiązane do spełnienia wszystkich potrzeb osób niepełnosprawnych. Wskazał także, że ustawodawca dysponuje szerokim zakresem swobody w wyborze sposobów i środków, za których pomocą będzie realizował cele wyznaczone w art. 69 Konstytucji. W przedmiotowym wzorcu nie wskazano szczegółowych rozwiązań, które miałyby służyć wykonaniu art. 69 Konstytucji. Odwołując się do swojego dotychczasowego orzecznictwa podkreślił, że art. 69 Konstytucji wyraża normę programową. Niemniej organy władzy publicznej nie mogą zaniechać inicjatyw służących zabezpieczeniu egzystencji tych osób oraz ułatwiających im funkcjonowanie w społeczeństwie, w tym również na rynku pracy. Trybunał słusznie zauważył, że w ramach art. 69 Konstytucji można wskazać minimalny zakres gwarancji konstytucyjnych dotyczących osób niepełnosprawnych. Ewentualny zarzut jaki można postawić w kontekście wskazanego wzorca, jak podkreślił Trybunał „może dotyczyć braku działania władz publicznych bądź też wprowadzenia rozwiązań pozornych, które w praktyce nie prowadzą do realizacji wyznaczonych celów. Można wskazać, że ustawodawca nie zabezpieczył egzystencji osób niepełnosprawnych przynajmniej na poziomie minimum życiowego, nie stworzył jakichkolwiek mechanizmów przysposobienia do pracy czy też nie wprowadził żadnych rozwiązań umożliwiających efektywne komunikowanie się tych osób z pozostałymi członkami społeczeństwa”. Zaznaczył jednocześnie, że „[o]cena sposobu, w jaki ustawodawca podjął się realizacji celów określonych w art. 69 Konstytucji, odnosi się do sfery wykraczającej poza istotę gwarancji wyrażonych w tym przepisie. Chodzi tu bowiem o ten obszar, w którym ustawodawca może swobodnie kształtować formy oraz zakres konkretnych uprawnień adresowanych do osób niepełnosprawnych, a co za tym idzie może również modyfikować ich charakter oraz wymiar. W takim wypadku ocena konstytucyjności obowiązujących unormowań może dotyczyć tego, czy ustawodawca działał z poszanowaniem pozostałych zasad i norm konstytucyjnych, w szczególności tych, które określają reguły wprowadzania zmian do systemu prawnego. Nie można jednak wykazać naruszenia istoty unormowań dotyczących osób niepełnosprawnych w odniesieniu do tego, czego ustawodawca nie musiał uregulować, realizując treść art. 69 Konstytucji. Przepis ten pozostawia ustawodawcy swobodę wyboru środków służących realizacji wymienionych w nim celów”. Zauważył także, że „niezależnie od tego, jakie rozstrzygnięcie przyjmie w tym zakresie ustawodawca, wsparcie oferowane osobom niepełnosprawnym powinno być rzeczywiste i efektywne. Musi zatem uwzględniać zróżnicowanie sytuacji faktycznej konkretnych beneficjentów, a przez to ich odmiennie ukształtowane potrzeby. Zrozumiałe jest przy tym, że wsparcie powinno być adresowane przede wszystkim do tych osób, które z uwagi na trudną sytuację majątkową nie są w stanie funkcjonować przynajmniej na poziomie minimum życiowego”.

W wyroku z 7 lipca 2015 r., sygn. K 47/12, Trybunał Konstytucyjny – dzieląc dotychczasową linię orzecniczą, zgodnie z którą art. 69 Konstytucji ma charakter normy programowej, a ustawodawca dysponuje szeroką swobodą w realizacji wynikających z niej obowiązków – odniósł się także do sposobu rozumienia pojęcia „niepełnosprawności” na gruncie tego przepisu. Mając na względzie „(...) różnice w definiowaniu niepełnosprawności w poszczególnych dziedzinach nauki, a także w ustawodawstwie krajowym oraz regulacjach międzynarodowych, Trybunał uznał, że w świetle art. 69 Konstytucji, który jest związany z godnością człowieka, nie jest konieczne ani potrzebne formułowanie jednej, ściśle określonej definicji niepełnosprawności. Mogłoby to mieć skutek wykluczający. Tym bardziej, że w pewnym zakresie dopuszczalne jest różne rozumienie niepełnosprawności w ramach obowiązków władz publicznych udzielania pomocy w różnorodnych dziedzinach życia, takich jak: po pierwsze, zabezpieczenie egzystencji; po drugie, przysposobienie do pracy; po trzecie, komunikacja społeczna. W każdej z tych dziedzin władze publiczne powinny udzielać adekwatnej pomocy osobom, które faktycznie jej potrzebują”.

Ostatnim z omawianych orzeczeń jest wyrok o sygn. K 37/13. Trybunał podkreślił, że pomimo iż praw przewidzianych w art. 69 Konstytucji można dochodzić wyłącznie w granicach określonych w ustawie, to ustawodawcy w niektórych sytuacjach da się postawić samodzielny zarzut naruszenia przedmiotowego wzorca. Jest to uzasadnione wówczas, gdy na skutek jego działań lub zaniechań „władze publiczne w ogóle nie podejmą albo zaprzestaną podejmowania działań zabezpieczających egzystencję osób niepełnosprawnych oraz ułatwiających ich funkcjonowanie w społeczeństwie, w tym także na rynku pracy, bądź gdy stworzy on w tym zakresie rozwiązania pozorne lub prowadzące w sposób pośredni (czy nawet ukryty) do naruszania istoty praw osób niepełnosprawnych w dziedzinach wskazanych w art. 69 Konstytucji”.

#### 5. Ocena zgodności art. 22 ustawy o ochronie praw lokatorów z art. 69 Konstytucji

Trybunał w niniejszym składzie w pełni podziela pogląd, że art. 69 Konstytucji ma charakter normy programowej. Ustawodawca dysponuje zatem znaczną swobodą w wyborze instrumentów służących realizacji obowiązków w nim przewidzianych. Swoboda nie oznacza jednak dowolności. Na jego podstawie możliwe jest bowiem wyznaczenie minimalnego zakresu gwarancji konstytucyjnych dla osób niepełnosprawnych we wskazanych w nim sferach. W konsekwencji art. 69 Konstytucji może być samodzielnym wzorcem kontroli w postępowaniu przed Trybunałem. Zarzucając naruszenie art. 69 Konstytucji, dopuszczalne jest wskazanie nie tylko tego, że władze publiczne nie podejmują żadnych działań mających na celu realizację obowiązków w nim przewidzianych, ale również podejmowanie działań pozornych, które w praktyce nie prowadzą do realizacji ustalonych celów. Ma to miejsce przede wszystkim w sytuacji, w której ustawodawca nie zabezpieczył egzystencji osób niepełnosprawnych przynajmniej na poziomie minimum życiowego. Instytut Pracy i Spraw Socjalnych wskazuje, że „minimum egzystencji, zwane także minimum biologicznym, wyznacza poziom zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych, poniżej którego występuje biologiczne zagrożenie życia i rozwoju psychofizycznego człowieka. Zaspakajanie potrzeb na tym poziomie i zakresie rzeczowym umożliwia jedynie przeżycie. Oznacza to, że kategoria ta może być uznana za dolną granicę obszaru ubóstwa” (<https://www.ipiss.com.pl/pion-badawczy-polityki-spolesczonej/o-minimum-socjalnym-i-minimum-egzystencji/>). W przypadku osób z niepełnosprawnościami próg ten jest z natury wyższy ze względu na dodatkowe koszty leczenia, rehabilitacji czy adaptacji lokalu. Konieczność zapewnienia „minimum życiowego” wynika również z godności człowieka, której bezwzględna ochronę przewidziano w art. 30 Konstytucji.

Oferowanie lokalu w ramach najmu socjalnego osobie niepełnosprawnej, która z uwagi na swoją niepełnosprawność nie może z niego korzystać lub jest to znacznie utrudnione, nie zabezpiecza egzystencji osób niepełnosprawnych przynajmniej na poziomie minimum życiowego. W istocie stanowi to działanie pozorne, które w praktyce nie prowadzi do realizacji art. 69 Konstytucji. Na tej podstawie Trybunał stwierdza, że art. 22 u.o.p.l. w zakresie, w jakim nie przewiduje wymogu, aby lokal wskazany osobie z niepełnosprawnością jako przedmiot umowy najmu socjalnego uwzględniał jej rzeczywiste potrzeby wynikające z rodzaju niepełnosprawności, jest niezgodny z art. 69 Konstytucji. Trybunał ma oczywiście na względzie, że główną podstawą zobowiązującą władze publiczne do prowadzenia polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w tym przeciwdziałaniu bezdomności jest art. 75 ust. 1 Konstytucji. Instytucja najmu socjalnego ma przede wszystkim zapobiegać bezdomności osób, które nie mają tytułu prawnego do lokalu i których dochody gospodarstwa domowego znajdują się na niskim poziomie. Przepis ten nie został jednak wskazany jako wzorzec kontroli w niniejszej sprawie, a Trybunał jest związany zakresem pytania prawnego i wzorcami kontroli określonymi przez sąd pytający. Niemniej – w ocenie Trybunału – art. 69 Konstytucji może być samodzielnym wzorcem kontroli w niniejszej sprawie. Jak już wyjaśniono – na pomoc w zabezpieczeniu egzystencji składają się wszystkie

te elementy, które są niezbędne, aby osoba z niepełnosprawnością mogła funkcjonować w sposób odpowiadający godności ludzkiej. Jednym z tych elementów są odpowiednie warunki życia, w tym warunki mieszkaniowe. Pomoc w zabezpieczeniu egzystencji obejmuje zatem również przeciwdziałanie bezdomności tych osób. Pomimo że – *prima facie* – zakresy art. 69 i art. 75 ust. 1 Konstytucji różnią się (polityka mieszkaniowa wobec pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy i komunikacji społecznej), to w niektórych przypadkach się nakładają. Niemniej art. 69 Konstytucji, w zakresie potrzeb mieszkaniowych osób niepełnosprawnych zawiera normę bardziej szczegółową względem tej wywodzonej z art. 75 Konstytucji.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.