

Warszawa, 23 marca 2001 r.

Opinia prawna
w sprawie wniosku Rady Miasta Świnoujścia, skierowanego do Trybunału
Konstytucyjnego (sygn. akt K.4/01)

Stosownie do zlecenia z dnia 12 lutego 2001 r. uprzejmie przedstawiam następującą opinię w sprawie wniosku Rady Miasta Świnoujścia z dnia 4 stycznia 2001 r. o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 36 ust. 1, zd. 2 ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 1998 r., nr 120, poz. 787 z późn. zm.).

Rada Miasta Świnoujście kwestionuje zgodność wyżej cytowanego przepisu z Konstytucją w zakresie, w jakim przepis ten nakłada na gminę obowiązek zapewnienia lokalu socjalnego w przypadku, gdy sąd orzekł o uprawnieniu najemcy do takiego lokalu, podczas gdy ustawodawca nie zapewnił gminie niezbędnych środków finansowych na ten cel. Zdaniem Wnioskodawczynie, zaskarżony przepis narusza postanowienia art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji.

Punktem wyjścia do oceny zasadności powyższego zarzutu może być dyspozycja art. 75 Konstytucji. Przepis ten stanowi m. innymi, że władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, przeciwdziałają bezdomności oraz wspierają rozwój budownictwa socjalnego. Pod pojęciem „władz publicznych” należy rozumieć właściwe organy władzy i administracji państwowej, rządowej i samorządowej.

Jest oczywiste, że określone kierunkowo zadania w art. 75 ustawy zasadniczej są zadaniami publicznymi. Zgodnie zaś z art. 166 ust. 1 Konstytucji, te zadania publiczne, które służą zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej, są wykonywane przez jednostki samorządu terytorialnego jako zadania własne. Wszystkie zadania samorządu terytorialnego nie zastrzeżone dla innych jednostek tego samorządu (powiatu bądź województwa) wykonuje gmina (art. 164 ust. 3 Konstytucji). Ta ostatnia dyspozycja znajduje konkretyzację w określeniu, w sposób niewyczerpujący, zadań własnych gminy w art. 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o

samorządzie gminnym (Dz. U. z 1996 r., nr 13, poz. 74 z późn. zm.). Do tej kategorii zadań należą m. innymi sprawy gminnego budownictwa mieszkaniowego i pomocy społecznej, korespondujące z zaskarżonym art. 36 ust. 1 zd. 2 ustawy o najmie lokali mieszkalnych (...).

Zadania własne gminy mogą mieć charakter obowiązkowy albo fakultatywny. Ten pierwszy rodzaj zadań określają tylko ustawy (art. 7 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym). Zadaniem obowiązkowym gminy jest m. innymi zapewnienie lokalu socjalnego osobie, która została uprawniona do otrzymania takiego lokalu w wyroku sądu, nakazującym opróżnienie dotychczas zajmowanego mieszkania (art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 15 grudnia 2000 r. o zmianie ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych – Dz. U. nr 122, poz. 1317).

Zapewnienie lokalu socjalnego najemcy, który z mocy wyroku sądowego był uprawniony do żądania dostarczenia mu takiego lokalu, było ustawowym obowiązkiem gminy także w okresie poprzedzającym wyżej cytowaną zmianę ustawy o najmie lokali mieszkalnych (...). Dyspozycja art. 36 ust. 1 zd. drugie w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 grudnia 2000 r. nie pozostawiała w tym zakresie żadnych wątpliwości. Zmiana zdania drugiego w art. 36 ust. 1, dokonana ustawą z dnia 15 grudnia 2000 r., polega jedynie na ustaleniu zasady, że gminą zobowiązaną do zapewnienia lokalu socjalnego jest gmina właściwa ze względu na miejsce położenia lokalu podlegającego opróżnieniu.

W tej sytuacji nie można zgodzić się z twierdzeniem Rady Miasta Świnoujścia, że zadanie gminy, określone w zaskarżonym przepisie, jest zadaniem nowym, zleconym przez ustawodawcę (zob. s. 2 uzasadnienia wniosku). Wbrew sugestiom Wnioskodawczyni należy stwierdzić, że art. 36 ust. 1 zd. drugie ustawy o najmie lokali mieszkalnych (...) nie przekazuje gminie nowych zadań własnych. Zadanie polegające na zapewnieniu lokalu socjalnego najemcom, o których mowa w zaskarżonym przepisie, jest zadaniem własnym gminy w rozumieniu art. 166 ust. 1 Konstytucji. Nie jest to jednak zadanie własne nowe, ponieważ stanowi ono element zadania własnego gminy określonego już w art. 7 ust. 1 pkt 7 ustawy o samorządzie gminnym (sprawy gminnego budownictwa mieszkaniowego).

W tym stanie prawnym bezzasadny wydaje się zarzut niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 167 ust. 1 i 4 Konstytucji. Dokonana w 2000 r.

zmiana art. 36 ust. 1 ustawy o najmie lokali mieszkalnych (...) nie jest zmianą „w zakresie zadań” gminy, której konsekwencją musi być ustawowe zwiększenie udziału gminy w dochodach publicznych. **Zaspokajanie bowiem potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, powstających w następstwie wyroków sądowych orzekających o uprawnieniu eksmitowanego najemcy do otrzymania lokalu socjalnego, jest obowiązkowym zadaniem własnym, określonym już w pierwotnym brzmieniu kwestionowanego przepisu i znajdującym konstytucyjne oparcie w art. 166 ust. 1 ustawy zasadniczej.**

Uznając zarzut niekonstytucyjności art. 36 ust. 1 zaskarżonej ustawy za bezzasadny należy jednak mieć na uwadze, że przepis ten w aktualnym brzmieniu **zobowiązuje** sąd do orzekania o uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego bądź o braku takiego uprawnienia. Jak wiadomo, dotychczas ustawodawca tylko upoważniał sąd do ewentualnego orzeczenia o takim uprawnieniu. Zmiana stanu prawnego w tym zakresie może spowodować zwiększenie liczby orzeczeń sądowych, na mocy których najemcy zobowiązani do opróżnienia dotychczasowego lokalu, zostaną jednocześnie uprawnieni do otrzymania lokalu socjalnego. W związku z tym gminy będą zmuszone przeznaczać większe niż dotychczas środki finansowe na budowę mieszkań socjalnych. Rosnące zadania w tym zakresie niekiedy mogą przekraczać możliwości budżetów gminnych, limitowane wielkością dochodów własnych. W takich przypadkach uzasadnione byłoby zwiększenie przekazywanej gminom subwencji ogólnej, której część zostałaby przeznaczona na finansowanie budowy lokali socjalnych.

Sporządził: Witold Pawełko