

Warszawa, 14 listopada 2002 r.

Opinia prawna
na temat zgodności z Konstytucją art. 32 ust. 1 a projektu ustawy Prawo pocztowe (druk nr 743)

1. Przepis art. 32 ust. 1 a projektu ustawy Prawo pocztowe dotyczy ograniczenia prawa własności. Ograniczenie ma polegać na wprowadzeniu obowiązku umożliwienia operatorowi świadczącemu usługi powszechne umieszczenia, eksploatacji i konserwacji nadawczych skrzynek pocztowych na nieruchomościach na warunkach ustalonych w umowie pomiędzy właścicielem (użytkownikiem wieczystym, posiadaczem samoistnym) a operatorem.

Stanowi to zmianę w stosunku do obecnego brzmienia art. 56 ust. 1 ustawy o łączności (Dz.U. z 1995 r. Nr 117, poz. 564, ze zm.), stosownie do którego Poczcie Polskiej przysługuje prawo **bezpłatnego** umieszczania na (wszystkich) nieruchomościach skrzynek pocztowych, skrzynek do doręczania korespondencji i automatów do pocztowej obsługi klientów.

Zmiana polega na zniesieniu ustawowej bezpłatności umieszczania skrzynek i odstąpieniu od jednolitych zasad zakładania i użytkowania tych skrzynek (zob. art. 56 ust. 2 ustawy o łączności i wydane na jego podstawie rozporządzenie).

Jednocześnie opiniowany projekt nie przewiduje w sposób wyraźny odpłatności, choć z art. 32 ust. 3 projektu można wnioskować, że korzystanie z cudzej nieruchomości, o której mowa w ust. 1a, w zakresie niezbędnym do umieszczenia, eksploatacji lub konserwacji umieszczonej na niej nadawczej skrzynki pocztowej będzie odpłatne. Wydaje się, że wskazane byłoby przesądzenie tej kwestii wprost w ust. 1a.

Ponadto, odejście od jednolitych zasad zakładania i użytkowania skrzynek rodzi obawy, że operatorzy świadczący usługi powszechne będą narzucali swoje warunki umów.

Do nowego art. 32 ust. 1a należy dostosować przepis art. 33 dotyczący rozstrzygnięcia sporów.

2. W myśl przepisów projektu mowa jest o korzystaniu z cudzej nieruchomości w zakresie niezbędnym do umieszczenia, eksploatacji lub konserwacji nadawczej skrzynki pocztowej. Taka regulacja ogranicza oczywiście prawo własności. Okoliczność ta, sama przez się, nie oznacza jeszcze sprzeczności omawianego przepisu z Konstytucją. Ocena taka musi być bowiem dokonana w świetle zasad ograniczania konstytucyjnych wolności i praw określonych w ustawie zasadniczej, a przede wszystkim w jej art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 3.

Ponadto, należy dodać, że projekt artykułu 32 uzupełniony o ust. 1a wyraźnie stwierdza, że umieszczanie, eksploatacja i konserwacja skrzynek nadawczych jest możliwa tylko jeżeli nie ogranicza racjonalnego korzystania z tych nieruchomości, a ponadto sposób ich umieszczania, konserwowania i eksploatacji powinien być jak najmniej uciążliwy dla właściciela i podmiotu korzystającego z nieruchomości.

3. Ograniczenie w korzystaniu z prawa własności w omawianym tu przypadku znajduje uzasadnienie z punktu widzenia konieczności zapewnienia wolności komunikowania się jednostek (art. 49 Konstytucji). Bez możliwości racjonalnego wykorzystania nieruchomości w celu umieszczenia pocztowych skrzynek nadawczych nie byłaby bowiem możliwa właściwa realizacja tejże wolności. Równocześnie ograniczenie zawarte w proponowanym art. 32 ust. 1a projektu nie narusza istoty prawa własności, nie jest nadmierne i znajduje uzasadnienie w demokratycznym państwie prawnym dla realizacji wolności określonej w art. 49 Konstytucji.

4. Konstytucja w art. 31 ust. 3 nie związała możliwości ograniczania konstytucyjnych praw i wolności od każdorazowego „zadośćuczynienia” finansowego. Jedynie w przypadku wyłączenia (rozumianego jako przekreślenie istoty prawa własności) Konstytucja wprost wymaga słusznego odszkodowania (art. 21 ust. 2 Konstytucji). Zatem okoliczność odpłatnego ograniczenia korzystania z konstytucyjnego prawa własności, z jakim mamy do czynienia w przypadku omawianego przepisu projektu ustawy, może mieć na ocenę zachowania przez ustawodawcę zasady proporcjonalności w ograniczeniu prawa własności (zaliczonego do praw ekonomicznych) na rzecz wolności komunikowania się (zaliczonej do wolności osobistych). Wydaje się, że w obecnym kształcie regulacje art. 32 projektu ustawy pozostają w zgodzie z Konstytucją. Ograniczenie w zakresie korzystania z prawa własności wiążące się z odpłatnością za umieszczenie, eksploatację i konserwację pocztowej skrzynki nadawczej nie pozostaje w dysproporcji do ochrony wolności komunikowania się.

W razie wyrządzenia szkód w związku z nienależytym korzystaniem z nieruchomości przez operatora świadczącego usługi powszechne właściciel będzie mógł dochodzić odszkodowania na zasadach ogólnych.

5. W konkluzji należy uznać, że przepis art. 32 ust. 1a projektu ustawy nie jest sprzeczny z Konstytucją.

Sporządzili: Andrzej Kurkiewicz i Bartosz Pawłowski