

WYROK
z dnia 6 kwietnia 2004 r.
Sygn. akt SK 56/03*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Mazurkiewicz – przewodniczący
Adam Jamróz
Janusz Niemcewicz
Mirosław Wyrzykowski
Marian Zdyb – sprawozdawca,

protokolant: Dorota Raczkowska-Paluch,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżącego oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego na rozprawie w dniu 6 kwietnia 2004 r., skargi konstytucyjnej Jerzego Kobyłańskiego o zbadanie zgodności:

art. 131 pkt 29 ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 73, poz. 852), na podstawie którego skreślony został art. 91 ustawy z dnia 23 listopada 1990 r. o łączności (Dz. U. z 1995 r. Nr 117, poz. 564 ze zm.), z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 131 pkt 29 ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2000 r. Nr 73, poz. 852, z 2001 r. Nr 122, poz. 1321 i Nr 154, poz. 1800 i 1802, z 2002 r. Nr 25, poz. 253, Nr 74, poz. 676 i Nr 166, poz. 1360, z 2003 r. Nr 50, poz. 424, Nr 113, poz. 1070, Nr 130, poz. 1188 i Nr 170, poz. 1652) **jest zgodny z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.**

UZASADNIENIE:

I

1. Pełnomocnik skarżącego, skargą konstytucyjną z 25 kwietnia 2003 r., wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 131 pkt 29 ustawy z dnia 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2000 r. Nr 73, poz. 852; dalej: Prawo telekomunikacyjne), na podstawie którego skreślony został art. 91 ustawy z dnia 23 listopada 1990 r. o łączności (Dz. U. z 1995 r. Nr 117, poz. 564 ze zm.; dalej: ustawa o łączności), będący źródłem uprawnień skarżącego do bezpłatnego abonamentu telefonicznego oraz darmowych 100 impulsów telefonicznych w miesiącu, z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Skarżący zatrudniony był w Okręgowym Urzędzie Przewozu Poczty w Szczecinie

* Sentencja została ogłoszona dnia 22 kwietnia 2004 r. w Dz. U. Nr 74, poz. 687.

w okresie od 22.10.1981 r. do 4.03.1984 r. a jego zatrudnienie ustało w związku z przejściem na rentę inwalidzką. Jako rencista, a następnie emeryt, jednej z jednostek organizacyjnych Przedsiębiorstwa Państwowego „Pocztą Polska, Telegraf i Telefon” (dalej: PPTT), korzystał on z przysługujących pracownikom oraz rencistom i emerytom tego przedsiębiorstwa uprawnień przyznanych przez Ministra Łączności na podstawie art. 91 ustawy o łączności, w postaci bezpłatnego abonamentu telefonicznego oraz darmowych pierwszych 100 impulsów telefonicznych w miesiącu. Począwszy od maja 2001 r. skarżący zaczął otrzymywać od Telekomunikacji Polskiej S.A. (dalej: TP S.A.) rachunki telefoniczne wystawione według ogólnych zasad. Z informacji udzielonej skarżącemu przez TP S.A. wynikało, że uchylona została podstawa prawna, na podstawie której pracownikom i emerytom Poczty Polskiej (dalej: PP) przysługiwały wymienione wyżej uprawnienia. Prawo do takich ulg zachowali pracownicy i emeryci przedsiębiorstwa TP S.A., jednak ich podstawę prawną stanowi obecnie uchwała zarządu tej spółki, a nie przepis rangi ustawy.

Do chwili wejścia w życie prawa telekomunikacyjnego prawo skarżącego do bezpłatnego abonamentu telefonicznego oraz darmowych 100 impulsów telefonicznych w miesiącu wynikało z zarządzenia Ministra Łączności Nr 82 z dnia 10 października 1987 r. (Dz. Urzędowy Ministra Łączności z 1987 r. Nr 9, poz. 79). Zarządzenie to zostało wydane na podstawie upoważnienia zawartego w art. 49 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o łączności (Dz. U. z 1984 r. Nr 54, poz. 275 ze zm.). Przepis ten przewidywał, że w wypadkach uzasadnionych względami natury gospodarczej lub społecznej Minister Łączności może zwalniać określone podmioty od opłat lub obniżać obowiązujące stawki taryfowe. Krąg osób uprawnionych do korzystania z przewidzianych we wskazanym wyżej zarządzeniu Ministra Łączności ulg i zwolnień od opłat taryfowych był zróżnicowany i obejmował między innymi pracowników, emerytów i rencistów resortu łączności, a także pracowników kombatanów zatrudnionych w Ministerstwie Łączności oraz w państwowej jednostce organizacyjnej przedsiębiorstwa „Pocztą Polska, Telegraf i Telefon”.

Zarządzenie Nr 82 obowiązywało bez żadnych ograniczeń podmiotowych do 31 grudnia 1991 r., tj. do momentu, kiedy to (zgodnie z art. 76 ust. 1 ustawy o łączności) państwowa jednostka organizacyjna „Pocztą Polska, Telegraf i Telefon” została przekształcona w dwie różne jednostki organizacyjne, tj. przedsiębiorstwo użyteczności publicznej „Pocztą Polska” i „Telekomunikację Polską” S.A. Zgodnie z art. 91 ust. 1 ustawy o łączności przyznane dotychczas przez Ministra Łączności ulgi i zwolnienia miały zachować moc obowiązującą. Mając na uwadze treść art. 80 tej ustawy należało rozumieć to tak, że z ulg tych mogli korzystać od tej pory tylko ci pracownicy i emeryci, którzy byli zatrudnieni w przedsiębiorstwie „Pocztą Polska Telegraf i Telefon” jeszcze przed przekształceniem tego przedsiębiorstwa – m.in. skarżący. Jego zdaniem, z chwilą wejścia w życie art. 91 ust. 1 ustawy o łączności, dotychczasowe prawa do ulg i zwolnień w postaci bezpłatnego abonamentu i darmowych 100 impulsów telefonicznych w miesiącu, wynikające wcześniej z uchylonego zarządzenia Nr 82 Ministra Łączności z 20 października 1987 r. stały się byłych pracowników, rencistów i emerytów PPTT prawami majątkowymi słusznie nabytymi, których ochronę przewiduje art. 64 Konstytucji. Tymczasem powyższy stan prawny uległ zmianie w 2000 r., kiedy to na mocy art. 131 pkt. 29 prawa telekomunikacyjnego został skreślony art. 91 ust. 1 ustawy o łączności. Odpadła tym samym podstawa prawna do dalszego stosowania powyższych ulg i zwolnień od opłat telekomunikacyjnych, a TP S.A. została zwolniona z obowiązku niepobierania stosownych opłat od osób, które do tej pory z takich uprawnień korzystały. Potwierdzają to pisma Ministerstwa Łączności z 25 czerwca 2001 r. i Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji z 7 lipca 2001 r. Na tej podstawie skarżącego pozbawiono zatem – jego zdaniem – nabytych praw majątkowych z naruszeniem art. 64 Konstytucji. Skarżący podnosi ponadto,

iż powyższych praw pozbawieni zostali wyłącznie ci byli pracownicy, renciści i emeryci PPTT, którzy stali się pracownikami „Poczty Polskiej”, ci natomiast, którzy stali się pracownikami TP S.A., prawa do wyżej wymienionych ulg i zwolnień zachowali (pismo Ministerstwa Łączności z 25 czerwca 2001 r. nr OP -024-181/01). Również powództwo odszkodowawcze skarżącego z tego tytułu zostało prawomocnie oddalone.

Skarżący twierdzi, że odebranie powyższych ulg i zwolnień jednej grupie byłych pracowników, emerytów i rencistów PPTT, a pozostawienie *de facto* tych samych ulg i zwolnień innej grupie przez kwestionowany przepis art. 131 pkt 29 prawa telekomunikacyjnego, nie da się pogodzić z zasadą państwa prawnego, a w szczególności z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji) oraz z ochroną praw nabytych (art. 64 Konstytucji). W sytuacji wielu następujących po sobie zmian stanu prawnego na ustawodawcy ciąży obowiązek starannego uwzględniania, za pomocą powszechnie przyjętych technik stanowienia prawa i ze szczególnym uwzględnieniem techniki przepisów przejściowych, ochrony praw słusznie nabytych i ochrony interesów będących w toku. Ustawodawca, chcąc pozostawać w zgodzie z klauzulą demokratycznego państwa prawnego, musi uwzględniać przy kolejnych modyfikacjach stanu prawnego konsekwencje, jakie powstały przed datą wejścia w życie nowych uregulowań i nie może stracić z pola widzenia interesów podmiotów, jakie ukształtowały się przed dokonaniem zmiany.

Zdaniem skarżącego, powiązanie treści zawartych w art. 2 i art. 64 ust. 2 Konstytucji pozwala na wskazanie, że prawa majątkowe, które zostały nabyte zgodnie z prawem, podlegać muszą ochronie konstytucyjnej. W wyniku odebrania uprawnień do bezpłatnego abonamentu telefonicznego i darmowych pierwszych 100 impulsów telefonicznych w miesiącu doszło zatem do niekorzystnej dla uprawnionych ingerencji w skonkretyzowane i prawa majątkowe słusznie nabyte w związku z aktywnym przyczynianiem się do wytworzenia majątku narodowego (państwowego), który później ulegał prywatyzacji. W niniejszej sprawie nie wykazano, że takie odstępstwo od zasady ochrony praw nabytych takie było konieczne, opisany skutek dotknął *de facto* tylko jednej grupy uprawnionych i nie przewidziano żadnego mechanizmu rekompensującego. W opinii skarżącego, dopuszczalność ograniczeń prawa własności musi być oceniana także z punktu widzenia przesłanek zawartych w art. 31 ust. 3 Konstytucji, w szczególności z punktu widzenia zasady proporcjonalności.

2. Pismem z 4 lutego 2004 r. stanowisko w sprawie przedstawił Prokurator Generalny, którego zdaniem art. 131 pkt 29 ustawy z 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne, na podstawie którego skreślony został art. 91 ustawy z 23 listopada 1990 r. o łączności, jest zgodny z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Prokurator Generalny podkreślił, że uprawnienie skarżącego do korzystania ze zwolnienia od opłaty taryfowej za miesięczny abonament telefoniczny oraz ze zwolnienia od opłaty taryfowej za 100 telefonicznych jednostek licznikowych miesięcznie wynikało z zarządzenia Nr 82 Ministra Łączności z 20 października 1987 r. w sprawie zniżek i zwolnień od opłat taryfowych za niektóre usługi telekomunikacyjne (Dziennik Łączności Nr 9, poz. 79), które zostało wydane na podstawie art. 49 ust. 3 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o łączności (Dz. U. Nr 54, poz. 275). Zgodnie z przepisem ustawy, Minister Łączności – w wypadkach uzasadnionych względami natury gospodarczej lub społecznej – mógł zwalniać określone podmioty od opłat lub obniżać obowiązujące stawki. W § 1 zarządzenia Nr 82 wymienieni zostali m.in. pracownicy, emeryci i renciści PPTT. Ponadto, zgodnie z § 19 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 27 października 1986 r. w sprawie praw i obowiązków państwowej jednostki organizacyjnej PPTT (Dz. U. Nr 43, poz. 209), jej pracownikom wyraźnie zostało zagwarantowane to prawo. Przyznanie więc

zwolnień od opłat i zniżek taryfowych telefonicznych, w przypadku rencistów i emerytów, nie było realizacją zagwarantowanego prawa, lecz miało charakter szczególnego przywileju. Osoby, które uzyskały ulgi telefoniczne na podstawie zarządzenia Nr 82 Ministra Łączności, zachowały je nadal, mimo formalnej utraty mocy obowiązującej aktu, wynikającej z art. 93 ust. 1 ustawy z dnia 23 listopada 1990 r. o łączności (Dz. U. Nr 86, poz. 504). Zgodnie bowiem z art. 91 ust. 1 tej ustawy – ulgi i zwolnienia przyznane na podstawie art. 49 ust. 3 ustawy z 15 listopada 1984 r. o łączności – zachowały moc obowiązującą. Po uchyleniu art. 91 ust. 1 ustawy z 1990 r. o łączności dalsze korzystanie ze zwolnień i zniżek pozbawione zostało podstawy prawnej, a tym samym uprawnienia to zostało odebrane z dniem 1 stycznia 2001 r.

Podstawową kwestią, w opinii Prokuratora Generalnego, jest ustalenie charakteru uprawnienia, którego skarżący został pozbawiony. Prawo to, związane z wcześniejszym zatrudnieniem w PPTT, zostało przyznane na podstawie aktu normatywnego o charakterze generalnym i jest prawem niezbywalnym. Można zatem przyjąć, że jest to prawo podmiotowe o charakterze majątkowym przyznane w formie zobowiązania publicznoprawnego. Prawo skarżącego było prawem słusznie nabytym, gdyż prawodawca uznał przyznanie takiego uprawnienia za zasadne i możliwe do spełnienia w danych warunkach społeczno-gospodarczych. Nie można jednak z tego wywodzić, że prawa słusznie nabyte są prawami nienaruszalnymi, gdyż ich ochrona nie ma charakteru absolutnego i nie zakazuje stanowienia regulacji mniej korzystnych dla jednostek, jeżeli przemawia za tym inna wartość konstytucyjna.

Przedmiotowe uprawnienie przysługiwało skarżącemu jako renciście (emerytowi) państwowej jednostki organizacyjnej PPTT, która funkcjonowała jako jeden z działów służby państwowej. Po dokonaniu przekształcenia PPTT, nastąpiła zasadnicza zmiana statusu Poczty Polskiej. Zgodnie z ustawą z dnia 30 lipca 1997 r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej „Poczta Polska” (Dz. U. Nr 106, poz. 675 ze zm.), Poczta prowadzi działalność na podstawie własnych planów, zgodnie z zasadą racjonalizacji kosztów i efektywności ekonomicznej i prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych w przepisach regulujących gospodarkę finansową przedsiębiorstw. Zmiana statusu Poczty z państwowej jednostki organizacyjnej na przedsiębiorstwo państwowe powoduje, że zaskarżony przepis, znoszący uprawnienia nabyte w innej strukturze organizacyjnej, postrzegać należy, zdaniem Prokuratora Generalnego, jako ważny element przekształceń gospodarczych i społecznych. Przekształcenia te miały doprowadzić do względnie samodzielnego funkcjonowania Poczty Polskiej, bez ingerencji ze strony państwa, jeśli nie jest to konieczne. Ulgi telefoniczne mogłyby zatem wynikać z układu zbiorowego obowiązującego w Poczcie Polskiej, który jednak nie został zawarty.

Prawo do korzystania z ulg telefonicznych nie zostało zniesione w sposób arbitralny (nieuzasadniony) i zniesienie ulg nie mogło być zaskoczeniem dla jego beneficjentów. Rozpoczęty bowiem od 1990 r. proces przekształceń strukturalnych PPTT, pozwalał zakładać, iż może nastąpić związana z tym zmiana prawodawcza. Nieusprawiedliwione byłyby oczekiwania co do niezmienności prawa, zwłaszcza osób pozostających poza stosunkiem pracy – w przypadku skarżącego od blisko 20 lat. Ponadto, ulgi telefoniczne przyznane emerytom i rencistom PPTT miały charakter szczególnego przywileju, w przeciwieństwie do pracowników, których prawo to było elementem treści stosunku pracy i którzy również je utracili.

Sposób uchylenia uprawnienia do korzystania z ulg telefonicznych nie budzi konstytucyjnych zastrzeżeń. Zaskarżony przepis uchwalony został 21 lipca 2000 r. a ogłoszony został w Dzienniku Ustaw z 6 września 2000 r. i wszedł w życie 1 stycznia 2004 r., a więc po upływie ponad 16-tygodniowego *vacatio legis*. Jest to zatem okres, który pozwalał Skarżącemu na dostosowanie się do nowej sytuacji i ułożenia swoich spraw

życiowych. Zakwestionowany przepis jest zatem zgodny z art. 64 ust. 1 w związku z zasadą ochrony praw nabytych wydedukowaną z art. 2 Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia istoty praw majątkowych (art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 Konstytucji), Prokurator Generalny stwierdził, że Konstytucja gwarantuje każdemu prawo do własności (innych praw majątkowych), ale wśród „innych praw majątkowych” tylko prawo do dziedziczenia zostało w sposób wyraźny nazwane. Uformowanie pozostałych praw należy do ustawodawcy zwykłego, a wobec tego może on nie tylko tworzyć ale znosić takie prawa. Dodatkowo Prokurator zauważył, że pracownicy którzy po przekształceniu PPTT stali się pracownikami TP S.A. nie zachowali uprawnień do ulg telefonicznych na podstawie przepisów ustaw, lecz korzystają z tych ulg na podstawie uchwały zarządu tej spółki.

3. Marszałek Sejmu w piśmie z 30 marca 2004 r. uznał, że przepis art. 131 pkt 29 ustawy z 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne, na podstawie którego skreślony został art. 91 ust. 1 ustawy z 23 listopada 1990 r. o łączności, jest zgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wychodząc od ustaleń co do stanu prawnego poprzedzającego wejście w życie zakwestionowanego przepisu, streszczonych w stanowiskach innych uczestników postępowania, Marszałek Sejmu stwierdził, iż od 1 stycznia 2001 r. odpadła podstawa prawna dla dalszego otrzymywania ulg przyznanych zarządzeniem Ministra Łączności. Od tego dnia ulgi takie mogły wynikać jedynie z uchwał podjętych przez zarząd spółki TP S.A. lub z układu zbiorowego obowiązującego w przedsiębiorstwie Poczta Polska, o ile postanowiono by w przewidzianym prawie trybie zawrzeć w jego treści tego typu gwarancje socjalne dla pracowników i emerytów. W opinii Sejmu przedmiotowy przywilej dotyczył jedynie wąskiego grona obywateli i miał charakter szczególny. Znajdował swe umocowanie w przepisach prawa i nie miał charakteru „dożywotniego”. Możliwość jego przyznania wyprowadzono z przepisów rangi ustawowej i przepisami tej samej rangi mógł zostać odebrany. Zasady ochrony praw nabytych nie można bowiem rozumieć w sposób bezwzględny. W związku z tym, że stosowna aktywność prawodawcy miała nie budzącą wątpliwości podstawę prawną, nie zachodzi sprzeczność skarzonego przepisu z art. 2 Konstytucji. Nie ma racji Skarżący, iż w przedmiotowej sprawie odebrane zostały ulgi jednej grupie pracowników a pozostawiono innej. Uchylona została bowiem podstawa prawna przywilejów przysługujących obu grupom uprawnionych. Fakt, iż obecnie z takich ulg korzystają jedynie byli pracownicy, emeryci i renciści zlikwidowanego przedsiębiorstwa związani z TP S.A., wynika z wewnętrznych uchwał władz TP S.A. Chybiony jest również argument odnośnie niezachowania *vacatio legis*, gdyż z uwagi na wejście w życie ustawy – Prawo telekomunikacyjne z dniem 1 stycznia 2001 r. już od tego dnia TP S.A. była uprawniona do wystawiania rachunków bez stosowania ulg.

II

Na rozprawie 6 kwietnia 2004 r. przedstawiciele uczestników postępowania podtrzymali stanowiska wyrażone w pismach procesowych.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarżący wyraża przekonanie, że art. 131 pkt 29 ustawy z 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne, na podstawie którego skreślony został art. 91 ustawy z 23

listopada 1990 r. o łączności, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przepis ten stanowił pozbawiał go prawa do bezpłatnego abonamentu telefonicznego i darmowych pierwszych 100 impulsów telefonicznych w miesiącu, które to prawa nabył on jako emeryt Przedsiębiorstwa Państwowego Użyteczności Publicznej „Poczta Polska”. Skreślenie przepisu umożliwiającego korzystanie z ulg telefonicznych narusza – jego zdaniem – słuszenie nabyte prawa, co w konsekwencji prowadzi do niezgodności ze wskazanymi wzorcami kontroli.

Kwestionowany przepis ustawy Prawo telekomunikacyjne, dokonuje zmian w ustawie z 1990 r. o łączności, będących konsekwencją wprowadzenia sformułowania „skreśla się art. 88-93”. Skarżący – nie odnosząc się do pozostałych przepisów, które zaskarżony art. 131 pkt 29 eliminuje z ustawy z 1990 r. o łączności – kwestionuje wyłącznie skreślenie art. 91 tejże ustawy. Tak określony zakres skargi wiąże Trybunał Konstytucyjny.

Istotne w niniejszej sprawie wydaje się zwrócenie uwagi na genezę i źródło specjalnych uprawnień skarżącego (ulgi telefoniczne, których został pozbawiony kwestionowanym przepisem) oraz zmiany prawne zachodzące w tym zakresie. PPTT została utworzona rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 22 marca 1928 r. o utworzeniu państwowego przedsiębiorstwa „Polska Poczta, Telegraf i Telefon” (Dz. U. Nr 38, poz. 379 ze zm.). Rozporządzenie to regulowało status wymienionego przedsiębiorstwa do czasu jego zastąpienia ustawą z dnia 31 stycznia 1961 r. o łączności (Dz. U. Nr 8, poz. 48 ze zm.), a w dalszej kolejności ustawami: z dnia 15 listopada 1984 r. o łączności (Dz. U. Nr 54, poz. 275 ze zm.) i z dnia 23 listopada 1990 r. o łączności (Dz. U. Nr 86, poz. 504 ze zm.). Ta ostatnia ustawa, w swoim pierwotnym brzmieniu, nakazywała Ministrowi Łączności przekształcenie państwowej jednostki organizacyjnej PPTT w przedsiębiorstwo użyteczności publicznej Poczta Polska oraz w Telekomunikację Polską – Spółkę Akcyjną, w terminie do dnia 31 grudnia 1991 r. (art. 76 ust. 1 ustawy z 1990 r. o łączności). Tryb przekształcenia został określony przez Radę Ministrów. Minister Łączności zarządzeniem Nr 16 z 28 listopada 1991 r. w sprawie podziału państwowej jednostki organizacyjnej „Poczta Polska, Telegraf i Telefon” (Dz. Urz. Ministerstwa Łączności Nr 6, poz. 11) podzielił majątek wymienionej jednostki, w wyniku czego jego część stała się majątkiem przedsiębiorstwa państwowego użyteczności publicznej Polska Poczta, pozostała część została wniesiona do spółki akcyjnej Telekomunikacja Polska. Na mocy art. 76 ust. 1 ustawy z 1990 r. o łączności, z dniem 1 stycznia 1992 r. państwowa jednostka organizacyjna PPTT została więc przekształcona w przedsiębiorstwo użyteczności publicznej Poczta Polska oraz w Telekomunikację Polską – Spółkę Akcyjną. W myśl art. 80 tejże ustawy pracownicy PPTT, stali się z mocy prawa, stosownie do przeprowadzonych przekształceń, odpowiednio pracownikami Poczty Polskiej i Telekomunikacji Polskiej S.A. z zachowaniem dotychczasowych stosunków pracy i wynikających z nich praw i obowiązków. Taki stan rzeczy uznał Trybunał Konstytucyjny (W. 12/91) stwierdzając, że przepis art. 80 ustawy z 1990 r. o łączności stanowiąc o przejściu z mocy prawa pracowników jednostek organizacyjnych „Polska Poczta Telegraf i Telefon” do jednostek „Poczty Polskiej” i „Telekomunikacji Polskiej – Spółka Akcyjna” oznacza, iż pracownicy ci kontynuują po dacie przejścia, tj. po dniu 31 grudnia 1991 r. do jednostek „Poczty Polskiej” i „Telekomunikacji Polskiej – Spółka Akcyjna” dotychczasowe stosunki pracy i zachowują wynikające z tych stosunków prawa i obowiązki.

W momencie wnoszenia skargi działalność Poczty Polskiej regulowała ustawa z dnia 30 lipca 1997 r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej „Poczta Polska” (Dz. U. Nr 106, poz. 675 ze zm.; dalej: ustawa o p.p.u.p. Poczta Polska), oraz ustawa z 1990 r. o łączności, zaś działalność „Telekomunikacji Polskiej – Spółka Akcyjna”

ustawa – Prawo telekomunikacyjne oraz przepisy ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.). Na mocy art. 95 ustawy z 12 czerwca 2003 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. Nr 130, poz. 1188) utraciła moc obowiązującą ustawa z 23 listopada 1990 r.

2. Podstawą prawną uzyskania przez skarżącego przywilejów w postaci ulg telefonicznych (bezpłatny abonament i pierwsze 100 rozmów) były liczne, zmieniające się akty prawne. Ze względu na ich wielość, niezbędne wydaje się ich przytoczenie i wskazanie zakresu wprowadzonych przez nie zmian.

Po pierwsze – zgodnie z art. 298 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. Nr 24, poz. 141 ze zm.), Rada Ministrów mogła określić w drodze rozporządzenia w sposób szczególny niektóre prawa i obowiązki pracowników zatrudnionych w niektórych działach służby państwowej, w zakładach opieki zdrowotnej i w jednostkach pomocy społecznej, w jednostkach wojskowych i na stanowiskach związanych ze służbą zagraniczną lub z obronnością kraju, a także zatrudnionych za granicą przez polskie przedsiębiorstwa.

Po drugie – na podstawie art. 298 kodeksu pracy, wydane zostało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 października 1986 r. w sprawie praw i obowiązków pracowników państwowej jednostki organizacyjnej „Polska Poczta, Telegraf i Telefon” (Dz. U. Nr 43, poz. 209 ze zm.). Zgodnie z § 19 ust. 2 tegoż rozporządzenia, pracownik miał prawo do: 1) nagrody jubileuszowej, 2) odprawy emerytalnej, 3) ulgowej opłaty za abonament radiowo-telewizyjny, 4) bezpłatnego abonamentu telefonicznego, 5) zniżki w opłatach za instalację stacji telefonicznej w lokalu mieszkalnym. Zasady przyznawania świadczeń i korzystania z powyższych uprawnień określać miały odrębne przepisy (§ 19 ust. 4).

Po trzecie – ustawa z 15 listopada 1984 r. o łączności (Dz. U. Nr 54, poz. 275 ze zm.) w art. 49 ust. 1 przewidywała szereg zwolnień od opłat taryfowych, których warunki określał Minister Łączności w porozumieniu z zainteresowanymi ministrami (art. 49 ust. 2). W wypadkach uzasadnionych względami natury gospodarczej lub społecznej Minister Łączności mógł zwalniać określone podmioty od opłat lub obniżać obowiązujące stawki taryfowe (art. 49 ust. 3). Delegacja ta ma podstawowe znaczenie dla rozpatrywanej sprawy.

Po czwarte – na mocy art. 49 ust. 3 ustawy z 1984 r. o łączności, Minister Łączności wydał zarządzenie Nr 82 z dnia 20 października 1987 r. w sprawie zniżek i zwolnień od opłat taryfowych za niektóre usługi telekomunikacyjne (Dz. Urz. Ministra Łączności Nr 9, poz. 79 ze zm.). Zarządzenie to było podstawą do wprowadzenia ulg telefonicznych, których skreślenie skarżący uważa za niekonstytucyjne, ze względu na nadmierną ingerencję ustawodawcy w jego prawa nabyte.

Po piąte – nowa ustawa z 1990 r. o łączności, w art. 91 stwierdzała, że ulgi i zwolnienia przyznane przez Ministra Łączności na podstawie art. 49 ust. 3 ustawy z 1984 r. o łączności (a więc także ulgi telefoniczne), zachowują moc obowiązującą (art. 91 ust. 1), zaś decyzje wydane na podstawie ustawy (o której mowa w ust. 1) zachowują moc obowiązującą, o ile nie są sprzeczne z tą ustawą (art. 91 ust. 2).

Po szóste – z dniem 1 stycznia 2001 r. w następstwie art. 131 pkt 29 ustawy z 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne skreślony został między innymi art. 91 ustawy o łączności. W związku z tym, wszelkie ulgi i zwolnienia przyznane przez Ministra Łączności na podstawie art. 49 ust. 3 ustawy z 1984 r. o łączności – straciły moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy (1 stycznia 2001 r.). Odpadła tym samym podstawa prawna do utrzymania dla skarżącego ulg telefonicznych.

Ewolucja rozwiązań prawnych w zakresie telekomunikacji i poczty rodziła po stronie uprawnionych do wskazanych wyżej ulg i zwolnień szereg kontrowersji, zarówno przed wejściem w życie ustawy z 21 lipca 2000 r. – Prawo telekomunikacyjne, jak i po tym okresie.

3. Niewątpliwie ważne znaczenie w niniejszej sprawie ma ukształtowana w odniesieniu do ulg i zwolnień pracowników Polskiej Poczty linia orzecznicza. Wedle uchwały Sądu Najwyższego z 14 marca 1996 r. (I PZ 32/95, OSNP 1997/4/48), pracownikom Poczty Polskiej, którzy podjęli zatrudnienie po dniu 31 grudnia 1991 r., nie przysługują ulgi i zwolnienia określone w przepisach § 19 ust. 2 pkt 4 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 27 października 1986 r. w sprawie praw i obowiązków pracowników państwowej jednostki organizacyjnej „Pocztą Polska, Telegraf i Telefon” oraz § 1 zarządzenia Nr 82 Ministra Łączności z 27 października 1987 r. w sprawie zniżek i zwolnień od opłat taryfowych za niektóre usługi telekomunikacyjne. Z chwilą przekształcenia PPTT w dwa odrębne podmioty, a mianowicie Poczta Polska (będącą przedsiębiorstwem użyteczności publicznej) oraz w Telekomunikację Polską (spółkę akcyjną) odpadło uzasadnienie i podstawa stosowania do pracowników tych jednostek przepisów, które wydane zostały dla pracowników „państwowej jednostki organizacyjnej” (PPTT). Wydane na podstawie art. 298 kodeksu pracy przepisy rozporządzenia z 27 października 1986 r. w zakresie odnoszącym się m.in. do ulg i zwolnień pracowników pocztowych uzasadnione było okolicznością, iż pracowników „państwowych jednostek organizacyjnych” (ale już nie przedsiębiorstw użyteczności publicznej, a tym bardziej pracowników spółki akcyjnej), traktowano jako pracowników służby państwowej. W nowym stanie prawnym pracownicy Poczty Polskiej są pracownikami przedsiębiorstwa państwowego (użyteczności publicznej), do którego mają zastosowanie przepisy o przedsiębiorstwach państwowych, natomiast pracownicy Telekomunikacji Polskiej S. A. są pracownikami spółki akcyjnej podlegającej Kodeksowi spółek handlowych (i w pewnym zakresie przepisom ustawy z 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych). Prawodawca zmieniając w rozporządzeniu Rady Ministrów z 2 lipca 1991 r., rozporządzenie z 27 października 1986 r. w sprawie praw i obowiązków pracowników państwowej jednostki organizacyjnej „Pocztą Polska, Telegraf i Telefon”, pozostawił bez zmiany § 1 tego rozporządzenia, który przewidywał, że ma ono zastosowanie do pracowników państwowej jednostki organizacyjnej PPTT w sytuacji, gdy instytucja ta przestała istnieć (tym samym nie było już pracowników PPTT). Prawodawca uznał więc, iż po likwidacji PPTT art. 298 kodeksu pracy przestał spełnić rolę podstawy prawnej (poza przepisami przejściowymi) do regulowania sytuacji prawnej pracowników Poczty Polskiej i Telekomunikacji Polskiej S.A. w drodze stosownego aktu wykonawczego. W następstwie art. 80 ust. 1 ustawy z 1990 r. o łączności, przepisy wymienianego wyżej rozporządzenia nie zostały w całości pozbawione swej mocy wiążącej, ponieważ pracownicy PPTT, którzy stali się pracownikami Poczty Polskiej i Telekomunikacji Polskiej „zachowali dotychczasowe stosunki pracy i wynikające z nich prawa i obowiązki”. Zasada ta nie dotyczyła jednak osób nowo przyjmowanych do pracy w Poczcie Polskiej i w Telekomunikacji Polskiej S.A. Przepisy rozporządzenia z 27 października 1986 r. w sprawie praw i obowiązków pracowników państwowej jednostki organizacyjnej „Pocztą Polska, Telegraf i Telefon” nadal miały zastosowanie do tych pracowników, którzy poprzednio byli zatrudnieni w PPTT, a następnie stali się pracownikami Poczty Polskiej i Telekomunikacji Polskiej. Sensus art. 80 i innych przepisów ustawy o łączności, należałoby dopatrywać się, z jednej strony – w woli ustawodawcy ukształtowania nowych zasad organizacji i funkcjonowania podmiotów powołanych do prowadzenia działalności w dziedzinie poczty i telekomunikacji poprzez swoiste „odpaństwowienie” bądź

sprywatyzowanie dawnego PPTT (utworzenie przedsiębiorstwa państwowego użyteczności publicznej i spółki akcyjnej), z drugiej zaś strony – w dążeniu do zachowania przez zatrudnionych w PPTT pracowników ich praw (praw nabytych) i utrzymania ich stosunków prawnych zasadniczo w nie zmienionej postaci.

Zawartą w art. 91 ustawy o łączności delegację – jak zauważył Sąd Najwyższy we wspomnianej uchwale z 14 marca 1996 r. – Minister Łączności wykorzystał w różnoraki sposób, wydając decyzje indywidualne w odniesieniu do poszczególnych osób albo też przez wydanie zarządzeń obejmujących całe grupy pracownicze. Do tej ostatniej kategorii należało zarządzenie Nr 82 z 20 października 1987 r. Określone tam ulgi i zwolnienia nadane zostały nie indywidualnie oznaczonym osobom, ale pracownikom PPTT i w świetle już art. 80 ustawy z 1990 r. o łączności powinny przysługiwać po przekształceniu, wszystkim pracownikom Poczty z tytułu zatrudnienia w tym przedsiębiorstwie. Powyższe konstatacje prowadzą do konkluzji, że wprowadzie w następstwie art. 91 ustawy z 1990 r. o łączności mocy wiążącej nie zachowało zarządzenie Nr 82 Ministra Łączności, jednakże moc taką zachowały przyznane na jego podstawie, do czasu wejścia w życie tej ustawy, ulgi i zwolnienia. Z mocy art. 80 ustawy z 1990 r. o łączności z ulg (zwolnień) tych mogą korzystać także pracownicy Poczty Polskiej, którzy zostali zatrudnieni w PPTT, już po wejściu w życie tej ustawy, a następnie stali się pracownikami Poczty po podziale PPTT na Poczta Polską i Telekomunikację Polską S.A. Natomiast z uwagi na brak podstaw do stosowania rozporządzenia z 27 października 1986 r. do pracowników Poczty Polskiej zatrudnionych przez nią po jej powstaniu, jak również z uwagi na sposób uregulowania problemu zachowania mocy obowiązującej ulg i zwolnień w art. 91 ustawy z 1990 r. o łączności, nie można było przyjąć, że pracownicy zatrudnieni już po przekształceniu PPTT mogli korzystać z ulg i zwolnień w zakresie usług telekomunikacyjnych. Trybunał Konstytucyjny podziela w tej materii rozważania prezentowane przez Sąd Najwyższy w uchwale z 14 marca 1996 r. (I PZ 32/95, OSNP 1997/4/48).

4. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, analizując badaną skargę należy odpowiedzieć na dwa podstawowe pytania. Po pierwsze, czy prawo do ulgi w abonamencie telefonicznym oraz do bezpłatnych impulsów telefonicznych (ulgi telefoniczne) mogą być – w tym konkretnym przypadku – przedmiotem praw nabytych, oraz po drugie – jeżeli odpowiedź na pierwsze pytanie jest twierdząca, to czy dopuszczalne jest (w zgodzie z Konstytucją) ograniczenie albo całkowite zniesienie tak nabytych praw.

U podstaw ochrony praw nabytych znajduje się dążenie do zapewnienia jednostce bezpieczeństwa prawnego i umożliwienia jej racjonalnego planowania przyszłych działań. Ochronie konstytucyjnej nie podlegają jednak prawa nabyte niesprawiedliwie ani prawa, które nie znajdują uzasadnienia w warunkach nowego, demokratycznego ustroju państwa.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego panuje pogląd, że sama zasada ochrony praw nabytych nie wyklucza stanowienia regulacji, które znoszą lub ograniczają niektóre prawa podmiotowe. Zasada ochrony praw nabytych chroni wyłącznie oczekiwania dostatecznie usprawiedliwione i racjonalne oraz znajdujące uzasadnienie w potrzebie ochrony wartości konstytucyjnych, którym w konsekwencji ważenia ich z innymi wartościami, należałoby dać pierwszeństwo przed tymi innymi wartościami konstytucyjnymi. Zasada ta zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Istnieją jednakże dziedziny życia i sytuacje, w których jednostka musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmian regulacji prawnych, w tym również zmian, które znoszą lub ograniczają dotychczas zagwarantowane prawa podmiotowe.

Skarżący nabył prawo do ulgi telefonicznej jako pracownik państwowej jednostki organizacyjnej „Polska Poczta, Telegraf i Telefon”. Korzystał z tego prawa nieprzerwanie aż do kwietnia 2001 r., kiedy to Telekomunikacja Polska S.A. poinformowała skarżącego, że od następnego miesiąca cofnięte zostają ulgi telefoniczne, gdyż uchylona została podstawa prawna, zgodnie z którą skarżącemu i innym pracownikom i emerytom Poczty Polskiej przysługiwały prawa do ulg telefonicznych. W świetle kwestionowanego art. 131 pkt 29 prawa telekomunikacyjnego, skreślenie art. 91 ustawy z 1990 r. o łączności nastąpiło z dniem 1 stycznia 2001 r. Słusznie zauważył Sąd Okręgowy w Szczecinie rozpatrując sprawę skarżącego, że z uwagi na wejście w życie ustawy – Prawo telekomunikacyjne z dniem 1 stycznia 2001 r., już od tego dnia TP S.A. była uprawniona do wystawienia rachunków na pełne kwoty podmiotom wcześniej zwolnionym. W praktyce skarżący korzystał nieodpłatnie z opisanych ulg i zwolnień w okresie od 1 stycznia 2001 r. do 30 kwietnia 2001 r., gdyż dopiero od tego dnia TP S.A. wprowadziła pełną odpłatność za usługi telekomunikacyjne. Nie ulega zatem wątpliwości, że odebranie ulg telefonicznych nastąpiło w zgodzie z literą prawa, chociaż praktyczne egzekwowanie tych przepisów nastąpiło z czteromiesięcznym opóźnieniem.

5. Nie ulega wątpliwości, że ze względu na swój przedmiot ulgi telefoniczne wiążą się z działalnością telekomunikacyjną, a nie pocztową; zostały one przyznane przez ustawodawcę zarówno pracownikom Telekomunikacji Polskiej S.A., jak i Poczty Polskiej, ze względu na wspólny „rodowód” obu przedsiębiorstw. Należy jednak zwrócić uwagę, że po przekształceniu PPTT, to w gestii Telekomunikacji Polskiej S.A. znajdowało się świadczenie usług telekomunikacyjnych. Telekomunikacja Polska S.A. jest spółką akcyjną działającą na rynku na zasadach komercyjnych. Prawa nabyte skarżącego (ulgi telefoniczne) uszczuplały więc majątek spółki akcyjnej. Uszczuplenie to nie wynikało jednak z działalności spółki, lecz z działalności ustawodawcy, który dokonał swoistej ingerencji w majątek spółki akcyjnej, będącej samodzielnym podmiotem praw majątkowych. Ustawodawca utrzymywał prawa nabyte skarżącego, jako byłego pracownika PPTT, kosztem praw majątkowych nowo powstałej spółki akcyjnej – TP S.A. Nie można jednak twierdzić, że przyznane prawa majątkowe skarżący otrzymał niejako „dożywotnio”.

Zasada ochrony praw nabytych chroni – co wielokrotnie stwierdzał już Trybunał – wyłącznie oczekiwania usprawiedliwione i racjonalne. Oczekiwanie, że ulgi telefoniczne, które uszczuplają majątek niezależnie funkcjonującego w gospodarce podmiotu (TP S.A.) nie mogą zostać zniesione, nie są usprawiedliwione i racjonalne. Należy podkreślić, iż obywatel musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmian regulacji prawnych, w tym również zmian, które znoszą lub ograniczają dotychczas zagwarantowane prawa majątkowe mające charakter ulgi. Takie zmiany byłyby usprawiedliwione już w momencie przekształcenia PPTT w dwa odrębne podmioty, gdyż wspólny majątek PPTT został podzielony pomiędzy TP S.A. a Poczta Polska. Dopuszczalne było więc już wtedy ograniczenie czy też wygaśnięcie praw majątkowych (ulg telefonicznych) w stosunku do wszystkich uprawnionych. Uprawnienie to dotyczyło bowiem jedynie wąskiej grupy obywateli i nie miało charakteru przywileju „dożywotniego”. Ustawodawca jednak postąpił wtedy inaczej i nie ma aktualnie żadnych podstaw, aby kwestionować ówczesną wolę ustawodawcy. Utrzymał bowiem w mocy, zgodnie z art. 91 ustawy z 1990 r. o łączności, ulgi i zwolnienia przyznane przez Ministra Łączności na podstawie poprzedniej ustawy o łączności. W ten sposób zachowywano przez pewien okres czasu przywileje w postaci ulg telefonicznych dla wszystkich pracowników dawnej PPTT.

Skreślenie kwestionowanych przepisów spowodowało ostateczne zniesienie możliwości korzystania z ulg telefonicznych ustanowionych na podstawie ustawy z 1984 r. o łączności. Eliminacja tych przepisów z obrotu prawnego spowodowała, że nie było już żadnych podstaw prawnych, do tego aby wprowadzać ulgi telefoniczne zarówno w stosunku do pracowników Poczty Polskiej jak i TP S.A. Ustawodawca w ten sposób zaprzestał ingerencji w stosunki własnościowe i majątkowe obu podmiotów. Jest to o tyle słuszne, że Poczta Polska prowadzi działalność na podstawie własnych planów, zgodnie z zasadą racjonalizacji kosztów i efektywności ekonomicznej i prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych w przepisach regulujących gospodarkę finansową przedsiębiorstw. Podobnie również TP S.A. funkcjonuje jako samodzielna spółka akcyjna, której działalność opiera się o ogólne przepisy Kodeksu spółek handlowych i przepisy Prawa telekomunikacyjnego.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, prawa majątkowe nabyte przez skarżącego (ulgi telefoniczne) w aktualnym stanie prawnym i zmieniających się stosunkach społeczno-gospodarczych mogły zostać ograniczone a nawet zlikwidowane. Ustawodawca uchylając kwestionowany przepis wprowadził odpowiednie *vacatio legis*, zaś działanie nowych przepisów faktycznie zostało nawet odroczone, gdyż TP S.A. – mimo, że miała prawo do cofnięcia ulg telefonicznych z dniem 1 stycznia 2001 r. – cofnęła je dopiero z początkiem maja 2001 r.

Zgodnie z pismem Ministerstwa Łączności nie ma aktualnie możliwości podjęcia działań w celu ustanowienia ulg dla pracowników zatrudnionych w p.p.u.p. Poczta Polska, gdyż nie ma podstaw prawnych do podjęcia takich działań. Z kolei w TP S.A. ulgi takie również nie obowiązują na podstawie przepisów ustawy, lecz w następstwie uchwał zarządu spółki. Ze względu jednak na to, że spółka akcyjna może w ramach swojej działalności wprowadzać w stosunku do swoich pracowników pewne przywileje, nie można twierdzić, że ustawowe zniesienie ulg dotyczyło tylko pracowników Poczty Polskiej. Dotyczyło bowiem obu grup pracowniczych wywodzących się z PPTT. W formie ustawy nie można jednak zakazać spółce akcyjnej dobrowolnego wprowadzania przywilejów w stosunku do swoich pracowników.

Pozbawienie skarżącego ulg telefonicznych nie jest sprzeczne z zasadą ochrony praw nabytych wywodzoną z art. 64 w zw. z art. 2 Konstytucji. Słusznie zauważył Sąd Rejonowy rozpatrując powództwo skarżącego, że prawodawca nie był zobowiązany do „wykupu” ulg telefonicznych, gdyż z żadnego przepisu nie można było takiego obowiązku wyczytać. Zasady ochrony praw nabytych nie można rozumieć w sposób bezwzględny, odnosząc je do wszelkich praw uzyskanych przez kogokolwiek i kiedykolwiek. Takie rozumienie praw nabytych doprowadziłoby (w szczególności w kontekście zmian ustrojowych i społeczno-gospodarczych) bowiem do paraliżu państwa i koniecznością utrzymywania w mocy nawet najbardziej niezrozumiałych zwolnień (a wynikających z ówczesnego ustroju państwa), preferencji pracowniczych czy ulg. Stworzyłoby to niebezpieczeństwo niemożliwości realizacji przez państwo swoich zadań, gdyż realizacja ta spotykałaby mur w postaci „praw nabytych”. Absolutyzacja praw nabytych nie jest czynnikiem wpływającym na rozwój państwa. Nie oznacza to jednak, że w każdym przypadku ustawodawca może dowolnie usuwać z obrotu prawnego nabyte wcześniej prawa. Nabyte przez dany podmiot uprawnienie nie może mu zostać odebrane w sposób dowolny (uznaniowy), lecz działania podjęte w takim celu muszą mieć umocowanie w obowiązującym prawie. Prawodawca cofając lub ograniczając prawa nabyte musi spełnić szereg warunków. Badając dopuszczalność ograniczeń praw nabytych należy rozważyć: po pierwsze – czy wprowadzone ograniczenia znajdują podstawę w wartościach konstytucyjnych, po drugie – czy nie istnieje możliwość realizacji danej wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych, po trzecie – czy wartościom

konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi u podstaw zasady ochrony praw nabytych, po czwarte – czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji (wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. K. 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100).

6. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, kwestionowany przepis nie narusza także art. 64 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zauważyć należy, że zgodnie z art. 64 ust. 3 Konstytucji, własność może być ograniczona w drodze ustawy i tylko w zakresie w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Przepis ten nie był jednak wzorcem kontroli w przedmiotowej sprawie, gdyż dotyczy wyłącznie prawa własności. Gwarancje z art. 64 ust. 3 nie odnoszą się do innych praw majątkowych. Nie pozbawia to jednak tych praw majątkowych ochrony, bo ich ograniczenia powinny mieścić się w formule art. 31 ust. 3 Konstytucji (por. cyt. wyrok TK, SK 15/00). W przypadku prawa własności to właśnie art. 31 ust. 3 powinien pełnić rolę podstawową, natomiast art. 64 ust. 3 traktować należy wyłącznie jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa (wyroki TK z: 12 stycznia 1999 r., P 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2, 25 lutego 1999 r., K. 23/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 25, 23 kwietnia 2002 r., K 2/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 27, 5 marca 2002 r., SK 22/00, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 12). Słusznie zatem skarżący powołuje się na art. 64 ust. 1 Konstytucji (mówiący o „innych prawach majątkowych”) wiążąc go z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Pośród „innych praw majątkowych” tylko prawo dziedziczenia zostało w sposób wyraźny nazwane. Uformowanie pozostałych praw majątkowych należy do ustawodawcy zwykłego, a wobec tego może on nie tylko tworzyć, ale i znosić takie prawa. Zakres unormowania art. 31 ust. 3 Konstytucji ma charakter uniwersalny, bo dotyczy wszystkich konstytucyjnych wolności i praw. W przedmiotowej sprawie problem polegał jednak nie na „ograniczeniu” prawa majątkowego (tj. prawa do ulgi telefonicznej), lecz na całkowitym pozbawieniu pewnej grupy podmiotów tego prawa. Ze względu na to, że eliminacja z obrotu prawnego tego prawa (ulgi telefonicznej, która miała charakter preferencji w stosunku do wybranej grupy podmiotów) ma szersze znaczenie (i pozostaje w zgodzie z Konstytucją) niż tylko jego ograniczenie – Trybunał Konstytucyjny nie uważa za celowe szczegółowe rozważenie zgodności kwestionowanego przepisu z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.