



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
Rzecznik Praw Obywatelskich

Warszawa, 07/12/1999r.

RPO/301649/99/V/ST

**Trybunał Konstytucyjny**

**Warszawa**

**Wniosek**

**Rzecznika Praw Obywatelskich**

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. ( Dz. U. Nr 78, poz. 483 ) oraz art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 1999 r. Nr 109, poz. 471 ze zm.)

wnoszę o

stwierdzenie niezgodności § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 października 1998 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci elektroenergetycznych, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu energią elektryczną

świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców ( Dz. U. Nr 135, poz. 881 ) z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne ( Dz. U. Nr 54, poz. 348 i Nr 158, poz. 1042, z 1998 r. Nr 94, poz. 594, Nr 106, poz. 668 i Nr 162, poz. 1126, z 1999 r. Nr 88, poz. 980 ) oraz z art. 64 ust. 3 i art. 92 ust. 1 zd. 1 Konstytucji RP.

### Uzasadnienie

1. Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają skargi dotyczące ograniczeń w sferze prawa własności wprowadzonych przez przepisy § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 października 1998 r. w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci elektroenergetycznych, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu energią elektryczną świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardów jakościowych obsługi odbiorców. Skargi te - w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich - zawierają uzasadnione zarzuty.

Stosownie do treści wskazanych przepisów rozporządzenia podmiot przyłączany do sieci elektroenergetycznej jest obowiązany nieodpłatnie umożliwić przedsiębiorstwu energetycznemu, w obrębie swojej nieruchomości, budowę i rozbudowę sieci i przyłączy. Ponadto przyłączany podmiot nieodpłatnie udostępnia pomieszczenia i miejsca na zainstalowanie układów pomiarowo-rozliczeniowych i sterujących, a także pokrywa inne koszty związane z utrzymaniem tych pomieszczeń lub miejsc i zainstalowanych urządzeń, jeżeli umowa o przyłączenie nie stanowi inaczej. Treść powołanych przepisów rozporządzenia w sposób oczywisty wskazuje, iż wprowadzają one istotne ograniczenia w sferze prawa własności, zwłaszcza w zakresie korzystania z przedmiotu własności i pobierania pożytków ( art. 140 k. c. ). W myśl bowiem ustawowej definicji zawartej we

wspomnianym art. 140 k. c. w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Tymczasem przepisy § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia nakładają na właściciela obowiązek realizowania nieodpłatnych świadczeń na rzecz przedsiębiorstwa energetycznego.

2. Omawiane rozporządzenie zostało wydane na podstawie art. 9 ust. 1 Prawa energetycznego stanowiącego, iż Minister Gospodarki w odniesieniu do paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki przyłączenia podmiotów do sieci, pokrywania kosztów przyłączenia, obrotu paliwami gazowymi, energią elektryczną i ciepłem, świadczenia usług przesyłowych, ruchu sieciowego i eksploatacji sieci oraz standardy jakościowe obsługi odbiorców. Analiza upoważnienia zawartego w art. 9 ust. 1 Prawa energetycznego prowadzi do wniosku, że nie zawiera ono umocowania dla Ministra Gospodarki do regulowania w akcie wykonawczym granic korzystania przez obywateli z przysługującego im prawa własności.

Zwrócić trzeba przed wszystkim uwagę, że materia objęta przepisami § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia należy do materii ustawowej ( art. 64 ust. 3 Konstytucji RP ), w związku z tym ustawodawca nie może w tym zakresie upoważnić innych organów do stanowienia prawa. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 maja 1999 r. ( sygn. akt P. 9/98, OTK z 1999 r., Nr 4, poz. 75 ) wskazał, iż niedopuszczalność ograniczenia prawa własności w drodze aktu podustawowego ma zasadnicze znaczenie dla określenia zgodności z ustawą przepisów rozporządzenia. W przypadku bowiem gdyby okazało się, iż stanowiący podstawę do wydania rozporządzenia przepis ustawy zawierał upoważnienie do ograniczenia prawa własności, to wówczas rozporządzenie pozostawałoby wprawdzie w zgodzie z

upoważnieniem ustawowym, jednakże temu upoważnieniu można byłoby postawić zarzut niezgodności z Konstytucją RP.

Przepisy § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia zostały zamieszczone w Rozdziale 2 "Przyłączenie podmiotów do sieci elektroenergetycznej", co wskazuje, iż intencją normodawcy w omawianym zakresie było wykonanie tej części upoważnienia zawartego w art. 9 ust. 1 Prawa energetycznego, która dotyczyła określenia szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci. Warunki te mają charakter techniczny i ekonomiczny. Wynika to m. in. z art. 7 ust. 1 Prawa energetycznego stanowiącego, iż przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się przesyłaniem i dystrybucją energii elektrycznej mają obowiązek zawarcia umowy sprzedaży energii lub umowy o świadczenie usług przesyłowych z odbiorcami albo podmiotami ubiegającymi się o przyłączenie do sieci, jeżeli istnieją techniczne i ekonomiczne warunki dostarczania, a żądający zawarcia umowy spełnia warunki przyłączenia do sieci i odbioru. W zakresie tego upoważnienia nie mieści się więc regulacja o charakterze materialno-prawnym. Stąd też zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia jest niezgodny z art. 9 ust. 1 Prawa energetycznego.

3. Konstytucyjne warunki legalności rozporządzenia jako aktu wykonawczego do ustawy zostały sformułowane w art. 92 ust. 1 zd. 1 Konstytucji RP. Zgodnie z tymi warunkami rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zwracał uwagę w swoim orzecznictwie ( orzeczenie z dnia 28 maja 1986 r., sygn. akt U. 1/86, OTK z 1986 r., poz. 2; wyrok z dnia 25 maja 1998 r., sygn. akt U. 19/97, OTK z 1998 r., Nr 4, poz. 47; wyrok z dnia 11 maja 1999 r., sygn. akt P. 9/98, OTK z 1999 r., Nr 4, poz. 75 ), że rozporządzenie musi być wydane na podstawie wyraźnego, tj. nie opartego na domniemaniu ani wykładni celowościowej, szczegółowego upoważnienia ustawy w zakresie określonym w upoważnieniu. Ponadto brak stanowiska ustawodawcy w

danej sprawie, przejawiający się w nieprecyzyjności upoważnienia, musi być interpretowany jako nieudzielenie w danym zakresie kompetencji normodawczej. Upoważnienie nie może bowiem opierać się na domniemaniu objęcia swoim zakresem materii w nim nie wymienionych. Nie podlega też wykładni rozszerzającej, ani celowościowej. Warunki te nie zostały - zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich - spełnione przez § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia, skoro art. 9 ust. 1 Prawa energetycznego nie zawiera stosownego upoważnienia do wkraczania przez władzę wykonawczą w sferę prawa własności. Dlatego też przepisy § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia są również niezgodne z art. 92 ust. 1 zd. 1 Konstytucji RP.

4. Prawo własności nie jest prawem nieograniczonym, dlatego też jego ochrona - na co wskazywał Trybunał Konstytucyjny ( orzeczenie z dnia 28 maja 1991 r., sygn. akt K. 1/91, OTK z 1991 r., poz. 4; orzeczenie z dnia 31 stycznia 1996 r., sygn. akt K. 9/95, OTK z 1996 r., Nr 1, poz. 2 ) - nie ma charakteru absolutnego. Dopuszczalność ograniczenia prawa własności wynika obecnie wprost z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP jak również z generalnej klauzuli zawartej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. W świetle szczegółowej regulacji zawartej w art. 64 ust. 3 Konstytucji RP własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty własności. Dopuszczalne jest więc wyłącznie ustawowe ograniczenie własności. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 maja 1998 r. ( sygn. akt U. 5/97, OTK z 1998 r., Nr 4, poz. 46 ) przyjął, że "...w odniesieniu do sfery wolności i praw człowieka zastrzeżenie wyłącznie ustawowej rangi unormowania ich ograniczeń należy pojmować dosłownie, z wykluczeniem możliwości subdelegacji, tj. przekazania kompetencji normodawczej innemu organowi, analogicznie do wykluczenia takiej możliwości w odniesieniu do rozporządzeń wykonawczych względem ustaw."

Przedstawione powyżej uwagi prowadzą do jednoznacznego wniosku, iż kwestionowane przepisy § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia regulujące sposób korzystania z

własności oraz pobieranie pożytków przez właściciela nie odpowiadają konstytucyjnemu wymogowi formalnemu sprowadzającemu się do zachowania ustawowej formy ograniczenia prawa własności. Stąd też § 11 ust. 1 i 2 rozporządzenia jest także niezgodny z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP.

W związku z powyższym, wnoszę jak na wstępie.

/-/ Prof dr Adam Zieliński