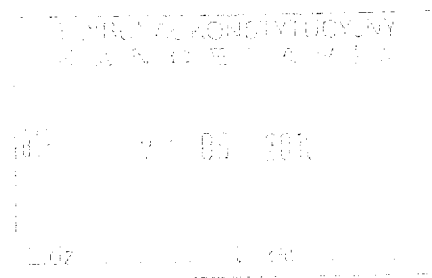




Warszawa, dnia 21 maja 2010 r.

Sygn. akt P 3/10



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie pytania prawnego Sądu Rejonowego w Łobzie z dnia 19 stycznia 2010 r. (sygn. akt P 3/10), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że:

- 1) art. 28 ust. 1 w związku z art. 18 ust. 1 i w związku z art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 ze zm.) **jest zgodny** z art. 32 ust. 1 zd. 1 Konstytucji;
- 2) art. 28 ust. 1 ustawy wymienionej w pkt 1 **jest zgodny** z art. 76 Konstytucji.

Ponadto, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

1. Analiza formalnoprawna

1. W myśl 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. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, postępowanie zainicjowane pytaniem prawnym służy kontroli konstytucyjności przepisów w związku z konkretną sprawą zawisłą przed sądem, na gruncie której pojawiła się wątpliwość co do legalności lub co do konstytucyjności przepisu prawnego, który ma być zastosowany w tej właśnie sprawie (zob. wyrok TK z 6 marca 2002 r., sygn. akt P 7/00, postanowienie TK z 19 grudnia 2006 r., sygn. akt P 25/05). Merytorycznej kontroli Trybunału w trybie pytania prawnego podlegają zatem tylko te przepisy, od których interpretacji lub zastosowania zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed pytającym sądem (zob. wyrok TK z 16 listopada 2004 r., sygn. akt P 19/03). Także w doktrynie przyjmuje się, iż pytaniem prawnym można objąć tylko przepis, który ma być podstawą rozstrzygnięcia sprawy (zob. L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu*, Warszawa 2007, s. 360; B. Naleziński [w:] *Prawo konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 2005, s. 416).

Zgodnie z art. 32 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102 poz. 643 ze zm., dalej także jako ustawa o Trybunale Konstytucyjnym), pytanie prawne musi spełniać wymogi stawiane pismom procesowym: wyraźnie określać zarzut niezgodności kwestionowanych przepisów z Konstytucją, w tym wskazywać przedmiot i zakres pytania, odpowiednie wzorce kontroli oraz zawierać należycie sformułowane uzasadnienie zarzutów. Na pytającym sądzie spoczywa również ciężar udowodnienia, w zakresie objętym pytaniem, niezgodności ze wskazanymi wzorcami konstytucyjnymi. Jak konsekwentnie przyjmuje Trybunał, „ciężar dowodu spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z Konstytucją” (orzeczenie TK z 24 lutego 1997 r., sygn. akt K 19/96 oraz wyroki TK z: 28 czerwca 2000 r., sygn. akt K 34/99; 7 listopada 2005 r., sygn. akt P 20/04).

Podkreślić należy także, iż – zgodnie z art. 66 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – Trybunał Konstytucyjny jest związany treścią oraz granicami rozpatrywanego pytania prawnego. Nie może też – wychodząc poza granice określone w pytaniu – wyręczać pytającego sądu w doborze argumentacji adekwatnej do podnoszonych w pytaniu prawnym wątpliwości (postanowienie TK z 15 października 2009 r., sygn. akt P 120/08).

2. Podnosząc niekonstytucyjność art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 ze zm., dalej także jako ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych) sąd pytający wskazał m.in. na jego sprzeczność z art. 2 Konstytucji. Uzasadniając zarzut niekonstytucyjności, sąd nie wskazał jednak, z którą ze szczegółowych zasad wynikających – zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego – z art. 2 Konstytucji jest sprzeczny kwestionowany przepis, ograniczając się do stwierdzenia, że sprzeczność kwestionowanej regulacji z art. 2 Konstytucji stanowi konsekwencję jej sprzeczności z art. 76 Konstytucji. Sąd pytający podniósł także w *petitum* pytania prawnego zarzut niezgodności kwestionowanego przepisu z art. 32 Konstytucji, jednakże w uzasadnieniu nie określił na czym ta niekonstytucyjność – w jego ocenie – polega, nie zawarł nawet zarzutu sprzeczności kwestionowanego przepisu z tym wzorcem konstytucyjnym. Brak uzasadnienia zarzutu niezgodności art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych z art. 2 i art. 32 Konstytucji stanowi uchybienie przez pytający sąd ustawowej powinności określonej w art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, i w tym zakresie uzasadnia umorzenie postępowania ze względu na jego niedopuszczalność.

3. Przesłanek dopuszczalności rozpoznania zarzutu niekonstytucyjności przepisów stanowiących podstawę rozstrzygnięcia w trybie pytania prawnego nie spełnia także uzasadnienie naruszenia art. 2 Konstytucji przez art. 28 ust. 1, art. 18 ust. 1 i art. 4 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych.

Z normy zrekonstruowanej na podstawie przepisów art. 28 ust. 1, art. 18 ust. 1 i art. 4 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych sąd pytający wywodzi, iż posiadacz pojazdu mechanicznego, będący stroną umowy ubezpieczenia OC, ponosi ryzyko nieterminowego działania operatora pocztowego, ponieważ

wypowiedzenie tej umowy wysłane listem poleconym może być bezskuteczne z uwagi na niezachowanie terminu określonego w art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych. Sąd pytający upatruje w tym sprzeczność powołanych przepisów z art. 2 Konstytucji, a w szczególności naruszenie gwarancji państwa prawnego.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, jeżeli posiadacz pojazdu mechanicznego nie później niż na jeden dzień przed upływem okresu 12 miesięcy, na który umowa ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych została zawarta, nie powiadomi na piśmie zakładu ubezpieczeń o jej wypowiedzeniu, uważa się, że została zawarta następna umowa na kolejne 12 miesięcy, z zastrzeżeniem ust. 2. Artykuł art. 18 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych stanowi, iż zawiadomienia i oświadczenia, które w związku z umową ubezpieczenia obowiązkowego, o którym mowa w art. 4 pkt 1-3, są składane przez strony tej umowy, powinny być sporządzane na piśmie i doręczane za potwierdzeniem odbioru lub przesyłane listem poleconym. Nawet pobieżna analiza kwestionowanych przepisów prowadzi do wniosku, iż wynika z nich jedynie, że posiadacz pojazdu mechanicznego ma obowiązek powiadomić o wypowiedzeniu umowy ubezpieczenia obowiązkowego OC nie później niż na jeden dzień przed upływem okresu, na jaki umowa ta została zawarta, zaś wypowiedzenie to powinno być dokonane na piśmie i doręczone za potwierdzeniem odbioru lub przesłane listem poleconym. Kwestionowane przepisy nie przesądzają natomiast jaka data jest decydująca z punktu widzenia spełnienia przesłanki terminowego doręczenia listu poleconego, tj. czy relewantna jest data nadania pisma w urzędzie pocztowym, czy data dojścia wypowiedzenia do zakładu ubezpieczeń. Odpowiedź na to pytanie można znaleźć w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16 poz. 93 ze zm., dalej także jako k.c.), która reguluje m.in. przesłanki skuteczności złożenia oświadczenia woli, jakim jest wypowiedzenie umowy ubezpieczenia OC. Artykuł 61 § 1 zd. 1 k.c. stanowi, że oświadczenie woli, które ma być złożone innej osobie, jest złożone z chwilą, gdy doszło do niej w taki sposób, że mogła zapoznać się z jego treścią. Kwestionowana przez sąd pytający przesłanka skuteczności wypowiedzenia umowy ubezpieczenia OC, jaką jest dojście do adresata (zakładu ubezpieczeń) listu poleconego zawierającego to wypowiedzenie przed upływem przewidzianego w ustawie terminu, wynika więc nie z art. 18 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, lecz z przewidzianej

w art. 61 § 1 k.c. ogólnej cywilnoprawnej zasady składania oświadczeń woli innej osobie. Występuje zatem brak koherencji pomiędzy treścią zarzutu a brzmieniem przepisu, w stosunku do którego zarzut ten został wysunięty. Podkreślić należy, że przepis, do którego treści faktycznie odnosi się postawiony zarzut (art. 61 § 1 k.c.), nie stanowi przedmiotu pytania prawnego, a zgodnie z art. 66 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, orzekając Trybunał jest związany granicami pytania prawnego.

4. Istotniejszą kwestią, z punktu widzenia przesłanek dopuszczalności rozpoznania pytania prawnego, jest niespełnienie – w zakresie zarzutu niezgodności art. 18 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych z art. 2 Konstytucji – tzw. przesłanki funkcjonalnej pytania prawnego, która polega na konieczności istnienia związku pomiędzy odpowiedzią na pytanie a rozstrzygnięciem konkretnej sprawy toczącej się przed sądem (por. postanowienia TK z: 29 marca 2000 r., sygn. akt sygn. P 13/99; 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt P 14/99; 10 października 2000 r., sygn. akt P 10/00). Przesłanka relewantności pytania prawnego, o której mowa w art. 193 Konstytucji i art. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, oparta jest na odpowiedniej relacji między treścią kwestionowanego przepisu i stanem faktycznym sprawy, w której przedstawione zostało pytanie prawne (zob. np. postanowienie TK z 15 maja 2007 r., sygn. akt P 13/06 oraz wyroki TK z: 17 lipca 2007 r., sygn. akt P 16/06; 23 października 2007 r., sygn. akt P 10/07; 20 grudnia 2007 r., sygn. akt P 39/06; 19 lutego 2008 r., sygn. akt P 49/06). Oznacza to, że treść wyroku Trybunału Konstytucyjnego musi mieć wpływ na merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem przedstawiającym pytanie prawne. Przedmiotem pytania prawnego może być jedynie taki przepis, którego ewentualne wyeliminowanie z porządku prawnego (w całości lub w zakresie, wynikającym z treści stawianych przez sąd pytający zarzutów) w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego wywrze wpływ na treść merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy, w której przedstawiono pytanie prawne.

Niezgodności art. 18 ust. 1 w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych z art. 2 Konstytucji sąd pytający upatruje w okoliczności, że dla dochowania terminu wypowiedzenia konieczne jest dojście listu poleconego do zakładu ubezpieczeń, a nie – jak przewidują to przepisy procedury cywilnej – data stempla pocztowego. Tymczasem, jak wynika z okoliczności faktycznych sprawy, pozwany posiadacz pojazdu mechanicznego

złożył nieskuteczne wypowiedzenie umowy ubezpieczenia OC w postaci faksu, nie wysłał go zaś listem poleconym. Rozstrzygnięcie przez Trybunał kwestii, czy norma prawna, którą sąd pytający wywodzi z art. 28 ust 1, art. 18 ust. 1 i art. 4 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych nie narusza zasady państwa prawa, nie ma zatem znaczenia dla sprawy rozstrzyganej przez sąd pytający. Nawet bowiem ewentualne stwierdzenie zasadności zarzutów wysuniętych w pytaniu prawnym i – w tym zakresie – niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów, nie powinno mieć znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy, skoro pozwany nie wysłał wypowiedzenia listem poleconym, lecz zostało ono złożone w postaci faksu. Zmiana momentu „doręczenia” zawiadomienia wysłanego listem poleconym nie wpłynie więc w prawnie relewantny sposób na treść przyszłego postanowienia pytającego sądu. W tym zakresie wywody pytającego sądu zawarte w uzasadnieniu pytania prawnego zmierzają ku abstrakcyjnej kontroli konstytucyjności. Z tych powodów należy umorzyć postępowanie w zakresie art. 28 ust. 1 w związku z art. 18 ust. 1 i art. 4 pkt 1 ustawy dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych z art. 2 Konstytucji, ze względu na niedopuszczalność orzekania.

5. Biorąc pod uwagę treść zarzutów sformułowanych w pytaniu prawnym oraz motywy jego uzasadnienia, należy również stwierdzić, że podstawą kontroli zaskarżonych przepisów ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych jest *de facto* art. 32 ust. 1 zd. 1 Konstytucji, a nie cały wskazany przez sądy pytający przepis ustawy zasadniczej. Dlatego też, w zakresie, w jakim pytający sąd jako wzorce kontroli podaje art. 32 ust. 1 zd. 2 i ust. 2 Konstytucji (odpowiednio nakaz równego traktowania podmiotów przez władze publiczne i zakaz dyskryminacji), postępowanie powinno zostać **umorzone** na podstawie art. 32 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym (brak uzasadnienia zarzutu przez sąd pytający).

6. W pozostałym zakresie pytanie prawne należy uznać – w świetle orzecznictwa Trybunału i poglądów doktryny – za dopuszczalne z formalnoprawnego punktu widzenia. Przepisy, których dotyczy pytanie prawne, a zarazem konstytucyjno-prawne wątpliwości pytającego sądu, będą stanowić podstawę rozstrzygnięcia zawisłego przed tym sądem sporu. Treść orzeczenia tego sądu zależy z kolei od odpowiedzi Trybunału na zadane pytanie prawne, tj. od

rozstrzygnięcia kwestii konstytucyjności przepisów, mających stanowić podstawę orzeczenia.

2. Przedmiot kontroli i zarzuty wnioskodawcy

1. Stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, jeżeli posiadacz pojazdu mechanicznego nie później niż na jeden dzień przed upływem okresu 12 miesięcy, na który umowa ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych została zawarta, nie powiadomi na piśmie zakładu ubezpieczeń o jej wypowiedzeniu, uważa się, że została zawarta następną umową na kolejne 12 miesięcy, z zastrzeżeniem przypadków określonych w ust. 2 tego artykułu. Cytowana norma wiąże więc z brakiem należytego wypowiedzenia umowy ubezpieczenia OC skutek prawny w postaci powstania z mocy samego prawa (*ex lege*) nowego stosunku zobowiązaniowego, o takiej samej treści jak stosunek wynikający z poprzedniej umowy, na kolejne 12 miesięcy.

Artykuł art. 18 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych stanowi, iż zawiadomienia i oświadczenia, które w związku z umową ubezpieczenia obowiązkowego, o którym mowa w art. 4 pkt 1-3, są składane przez strony tej umowy, powinny być sporządzane na piśmie i doręczane za potwierdzeniem odbioru lub przesyłane listem poleconym. Cytowane przepisy znajdują zastosowanie do ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, które jest ubezpieczeniem obowiązkowym w rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych.

2. Pytający sąd powziął wątpliwość co do zgodności art. 28 ust. 1 w związku z art. 18 ust. 1 i art. 4 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych z art. 32 ust. 1 zd. 1 Konstytucji. Zdaniem sądu, sprzeczność powołanych przepisów ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych z ustawą zasadniczą polegać ma na naruszeniu zasady równości w zakresie możliwości działania i komunikowania swoich oświadczeń wiedzy i woli. O ile bowiem „wejście w orbitę działania” ubezpieczyciela jest relatywnie łatwe i dokonuje się w sposób prawnie niesformalizowany (np. poprzez wykręcenie numeru telefonicznego lub połączenie ze stroną internetową), to wyjście ze sfery oddziaływania ubezpieczyciela i ze sfery kontaktów w zakresie stosunku prawnego jest sformalizowane w cytowanych przepisach ustawy. Sąd

pytający wyraził przy tym wątpliwość, czy potrzeba uniknięcia problemów dowodowych stanowi wystarczającą podstawę dla takiej ustawowej formalizacji.

3. Zdaniem pytającego sądu, potencjalna sprzeczność art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych z art. 76 Konstytucji ma polegać na tym, iż dotychczasowy ubezpieczyciel ma możliwość uzyskania nowego stosunku prawnego na kolejny 12-miesięczny okres w istocie bez żadnego działania ze swojej strony. W opinii sądu prowadzi to do jego uprzywilejowania w stosunku do innych podmiotów świadczących podobne usługi i oferujących je obywatelowi na przyszły okres, utrudniając działalność i konkurencyjność ubezpieczycieli. Jak twierdzi pytający sąd, „regulator państwowy” wywołuje sytuację uprzywilejowania jednego podmiotu gospodarczego kosztem innego podmiotu. Kontynuacja umowy ubezpieczenia osiągnięta przez brak działania lub nieskuteczne wypowiedzenie ze strony obywatela oznacza, że część nowych i wartościowych dla niego ofert nawiązania stosunków cywilnoprawnych może być uznana za z góry nieskuteczną.

3. Wzorce konstytucyjne

1. W myśl art. 32 ust. 1 zd. 1 Konstytucji: „Wszyscy są wobec prawa równi”. W świetle ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału (por. np. wyroki TK z: 5 listopada 1997 r., sygn. akt K 22/97; 22 grudnia 1997 r., sygn. akt K 2/97) z zasady równości wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących.

Równość wobec prawa to zasadność wyboru takiego, a nie innego kryterium różnicowania. Aby odpowiedzieć na pytanie, czy dane kryterium może stanowić podstawę różnicowania podmiotów prawa, należy rozstrzygnąć: czy kryterium to pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji; czy waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzenia różnicowania; czy kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami, czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów

podobnych (orzeczenia TK z: 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96; 16 grudnia 1996 r., sygn. akt U 1/96).

2. Jako wzorzec konstytucyjny w tej części pytania prawnego sąd powołał art. 76 Konstytucji, zgodnie z którym władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przez działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Zakres tej ochrony określa ustawa. Artykuł 76 Konstytucji jest zaliczany do przepisów kształtujących zasady polityki państwa, a więc niedających wymienionym w nich podmiotom bezpośrednich konstytucyjnych praw podmiotowych. Z przepisu tego wynikają jednak określone obowiązki państwa, które muszą znaleźć odpowiednią konkretyzację w ustawach zwykłych (wyroki TK z: 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; 21 kwietnia 2004 r., sygn. akt K 33/03; 13 września 2005 r., sygn. akt K 38/04). Zdaniem Trybunału, art. 76 Konstytucji „nakłada na władze publiczne obowiązek ochrony konsumentów (...) przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi” i wynika z niego także uprawnienie do ingerencji w stosunki cywilnoprawne i w prawo własności (por. wyrok TK z 10 października 2000 r., sygn. akt P 8/99). W powołanym już wyroku z 21 kwietnia 2004 r. (sygn. akt K 33/03), Trybunał podzielił pogląd, „iż realizacja ochrony konsumenta, rozumianej jako wynikający z art. 76 Konstytucji obowiązek, ciążyący na organach państwa, musi odbywać się zgodnie z zasadami i wymogami stawianymi tej ochronie w prawie europejskim. Ochrona konsumenta nie jest działaniem o charakterze protekcyjnistyczno-paternalistycznym, lecz zmierza do zabezpieczenia interesów słabszego uczestnika rynku, którego wiedza i orientacja są – w porównaniu do profesjonalnego partnera (sprzedawcy, usługodawcy) – ograniczone. Konsument ma słabszą pozycję przetargową, a jego swoiste upośledzenie wynika z przyczyn systemowych, determinowanych pozycją rynkową. Z tej też przyczyny działania na rzecz ochrony konsumenta, które mają umocnić jego pozycję wobec profesjonalnego partnera służą wyrównaniu ich szans i zapewnieniu – także na rynku detalicznym, swobody dokonania wyboru i podjęcia nieskrępowanej decyzji. Istotą ochrony konsumenta nie jest więc nadawanie mu dodatkowych nadzwyczajnych przywilejów, lecz poddanie całości obrotu praktykom «rynkowo-kompensatoryjnym», które mają przywrócić utraconą zdolność decydowania o konsumpcji. Europejska koncepcja ochrony konsumenta opiera się na zwiększeniu

wiedzy i zakresu dostępnych informacji, a przez to na umożliwieniu rzeczywiście wolnego i swobodnego własnego działania przy dokonywaniu wyborów konsumpcyjnych. Udział konsumenta w procesach rynkowych powinien być kształtowany w taki sposób, aby mógł on swobodnie i w zgodzie z własnym interesem zaspakajać – poprzez konkretne transakcje – swe uświadomione potrzeby, na podstawie dostarczonej wiedzy i informacji”.

4. Analiza zgodności

1. Zarzut niekonstytucyjności 28 ust. 1 w związku z art. 18 ust. 1 i art. 4 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych z art. 32 ust. 1 zd. 1 Konstytucji jest bezzasadny.

Okoliczność, że osoba będąca potencjalnie stroną umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC może łatwo „wejść w orbitę działania” ubezpieczyciela dzięki wykorzystaniu różnych kanałów komunikacyjnych, jest irrelewantne z punktu widzenia oceny konstytucyjności kwestionowanych przepisów ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, które odnoszą się do zawiadomień i oświadczeń składanych w ramach już istniejącego stosunku zobowiązaniowego wynikającego z zawartej umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC. Sąd pytający, wskazując w uzasadnieniu zarzutu naruszenia zasady równości na odmiennie uregulowanie zasad zawierania umów i ich wypowiedania, nie doprecyzował, jakie podmioty w jego ocenie tworzą kategorię podmiotów podobnych, które powinny być traktowane równo na gruncie prawa. Z treści zarzutu można wnioskować, że za takie podmioty sąd uznaje osoby, które dopiero zamierzają „wstąpić” w stosunek prawno-ubezpieczeniowy oraz osoby, które, będąc stronami tego stosunku, zamierzają go wypowiedzieć. Nie jest jednak zasadne twierdzenie, iż w tym przypadku obu tym grupom osób można przyznać status podmiotów podobnych w rozumieniu art. 32 ust. 1 zd. 1 Konstytucji. Oczywistym jest, że sytuacja prawna osób będących już stroną stosunku prawno-zobowiązaniowego i zamierzających dopiero wstąpić w ten stosunek jest odmienna.

Uzasadnienie pytania prawnego może też skłaniać do wniosku, że – zdaniem pytającego sądu – sformalizowany tryb wypowiedania umowy obciąża tylko obywatela, co mogłoby prowadzić do naruszenia art. 32 ust. 1 zd. 1 Konstytucji. Tymczasem przewidziany w art. 18 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych

wymóg sporządzania na piśmie oraz doręczania za potwierdzeniem odbioru lub przesłania listem poleconym zawiadomień i oświadczeń składanych w związku z umową obowiązkowego ubezpieczenia OC, dotyczy każdej ze strony tej umowy, tj. zarówno ubezpieczających (posiadaczy pojazdów mechanicznych), jak i zakładów ubezpieczeń. Dlatego też nie można zasadnie twierdzić, iż przepis ten wprowadza normatywne zróżnicowanie w ramach jednej kategorii podmiotów (obejmującej strony umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC), dyskryminując (lub faworyzując) niektóre z nich. O takiej dyskryminacji można byłoby mówić wówczas, gdyby ustawodawca ograniczył formalny wymóg określony w art. 18 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach wyłącznie do jednej strony umowy ubezpieczenia (ubezpieczających, np. posiadaczy pojazdów mechanicznych), zwalniając z tego obowiązku drugą stronę (zakład ubezpieczeń), bądź też w przypadku, w którym zwolnienie to dotyczyłoby jedynie określonej grupy ubezpieczających, wyodrębnionych w oparciu o normatywne kryterium naruszające konstytucyjną zasadę równości tak jak jest ona rozumiana w świetle przytoczonego orzecznictwa Trybunału. Jak wskazuje się w doktrynie prawa ubezpieczeń, istotnym wyzwaniem dla twórców projektu ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych było zapewnienie rzeczywistej równości stron umowy ubezpieczenia (M. Orlicki, J. Pokrzywniak, *Umowa ubezpieczenia. Komentarz do nowelizacji kodeksu cywilnego*, Oficyna 2008, wersja elektroniczna dostępna w programie LexOmega). Podkreśla się także, iż „twórcy projektu dbali o równouprawnienie stron umowy, nie zaś o nadmierne i nieuzasadnione faworyzowanie konsumentów. Nie zapomniano o tym, że ustawodawca powinien zapewnić ubezpieczycielom warunki do uczciwej i opłacalnej działalności, wolnej od niebezpieczeństwa wyłudzeń świadczeń ubezpieczeniowych i innych nieuczciwych lub choćby niewłaściwych zachowań ubezpieczających i ubezpieczonych” (*ibidem*).

Niezależnie od tego, można podnieść, iż za koniecznością sformalizowania sposobu składania zawiadomień i oświadczeń w związku z umową obowiązkowego ubezpieczenia OC przemawiają, wskazane przez sam sąd pytający, względy bezpieczeństwa prawnego oraz potrzeba uniknięcia problemów dowodowych w ewentualnym procesie cywilnym, dotyczącym istnienia stosunku prawnego oraz wynikających z niego obowiązków stron. Może to mieć istotne znaczenie nie tylko dla stron tego stosunku, ale także dla osób trzecich, tj. osób poszkodowanych w wyniku wypadku komunikacyjnego, którym prawo powinno stwarzać możliwość łatwego

i szybkiego ustalenia, czy sprawca wypadku był ubezpieczony i wobec kogo (tj. wobec zakładu ubezpieczeń albo wobec Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego), w razie braku obowiązkowego ubezpieczenia, mogą oni kierować swoje roszczenia o naprawienie szkody spowodowanej wypadkiem. Określenie przez ustawodawcę sformalizowanych sposobów składania oświadczeń i zawiadomień w związku z umową ubezpieczenia obowiązkowego stanowi autonomiczną decyzję ustawodawcy, której zasadność może stanowić przedmiot oceny Trybunału Konstytucyjnego jedynie z punktu widzenia zgodności ze wzorcami konstytucyjnymi. Ocena efektywności przyjętego rozwiązania na tle innych, możliwych rozwiązań legislacyjnych, znajduje się poza zakresem oceny dokonywanej przez Trybunał.

Jak wykazano, w przypadku przepisów, których dotyczy pytanie prawne, nie można mówić o niezgodności z zasadą równości wobec prawa wyrażoną w art. 32 ust. 1 zd. 1 Konstytucji. Niezależnie od powyższego, o tym, że rozwiązanie przewidziane w art. 18 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych jest celowe i uzasadnione, świadczy sprawa tocząca się przed pytającym sądem, w której sporny jest m.in. fakt dojścia do powoda faksu z wypowiedzeniem umowy ubezpieczenia OC. Gdyby ustawodawca dopuścił składanie oświadczeń i zawiadomień w związku z umową obowiązkowego ubezpieczenia OC w sposób całkowicie niesformalizowany, należałoby liczyć się ze wzrostem liczby sporów tego rodzaju, dotyczących skuteczności składanych oświadczeń i zawiadomień, co godziłoby w bezpieczeństwo prawne i interesy osób trzecich.

2. W opinii pytającego sądu, niezgodność art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych z art. 76 Konstytucji wynika z faktu, iż dzięki automatycznemu (*ex lege*) „odnowieniu” stosunku prawnego wynikającego z umowy ubezpieczenia na kolejnych 12 miesięcy dochodzi do uprzywilejowania dotychczasowego ubezpieczyciela.

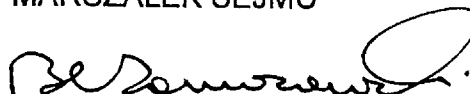
Zarzut ten jest nietrafny z punktu widzenia treści i celu art. 76 Konstytucji, który, w świetle przedstawionego orzecznictwa Trybunału, zmierza do zabezpieczenia interesów słabszych uczestników rynku, jakimi są konsumenci, tj. w tym przypadku posiadacze pojazdów mechanicznych, będący stronami umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC. Przepis ten nie służy natomiast ochronie podmiotów występujących „po tej samej stronie rynku”, tj. innych zakładów ubezpieczeń, będących przecież przedsiębiorcami w rozumieniu art. 43¹ k.c.

Bezzasadny jest także zarzut prawnego uprzywilejowania ubezpieczyciela, którego łączy już z danym ubezpieczającym stosunek prawny wynikający z zawartej umowy ubezpieczenia, w relacji do innych przedsiębiorców działających w branży ubezpieczeniowej. Ubezpieczyciel ten jest wprawdzie w pewnym sensie beneficjentem rozwiązania legislacyjnego zawartego w art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, co jednak wynika z faktu, iż to on pozostaje w stosunku zobowiązaniowym z osobą ubezpieczoną. Jako strona umowy ubezpieczenia jest on zatem podmiotem określonych praw i obowiązków, wynikających z tego stosunku. Porównywanie jego sytuacji prawnej z sytuacją innego zakładu ubezpieczeń, nie powiązanego żadnym węzłem obligacyjnym z ubezpieczonym, jest oczywiście bezzasadne. Podkreślić także należy, że „odnowienia” *ex lege* stosunku zobowiązaniowego na kolejne 12 miesięcy, przewidzianego w kwestionowanym przepisie, nie należy postrzegać, jak czyni to sąd pytający, w kategoriach uprzywilejowania lub faworyzowania dotychczasowego ubezpieczyciela – czy to w relacji do innych zakładów ubezpieczeń, czy to do drugiej strony tego stosunku. Funkcją tego rozwiązania legislacyjnego jest właśnie ochrona posiadaczy pojazdów mechanicznych (będących często konsumentami) przed sytuacją, w której, w wyniku wygaśnięcia umowy ubezpieczenia OC zawartej na czas ograniczony oraz niewykonania ustawowego obowiązku zawarcia kolejnej takiej umowy (art. 23 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych), utracą oni ochronę ubezpieczeniową. Jak uczy bowiem doświadczenie życiowe, w przypadku wygaśnięcia stosunku zobowiązaniowego wynikającego z umowy zawartej na czas określony, osoby podlegające obowiązkowi zawarcia kolejnej takiej umowy, mogą nie dołożyć koniecznej staranności i zapobiegliwości w celu jego terminowego wypełnienia. W ten sposób rozwiązanie przewidziane w art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych służy także realizacji celu obowiązkowych ubezpieczeń OC, jakim jest zapewnienie osobom poszkodowanym w wyniku wypadku komunikacyjnego szybkiego uzyskania rekompensaty ich szkody. Prowadzi to do wniosku, że kwestionowana regulacja art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych nie tylko nie narusza konstytucyjnej zasady ochrony konsumentów, ale służy wręcz jej wykonaniu na poziomie ustawodawstwa zwykłego.

Poza kompetencjami Trybunału leży rozstrzygnięcie, czy istnieje inny, bardziej efektywny i racjonalny sposób realizacji ochrony konsumentów w obszarze ubezpieczeń obowiązkowych. Alternatywą dla przyjętej przez ustawodawcę

konstrukcji umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC, zawieranej na czas określony wynoszący 12 miesięcy (art. 26 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych) i podlegającej „odnowieniu” *ex lege* na kolejny 12-miesięczny okres stosownie do kwestionowanego przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, byłoby w szczególności dopuszczenie zawarcia tej umowy na czas nieokreślony z możliwością jej wypowiedzenia przez ubezpieczonego w ustawowo określonym terminie. Zadaniem Trybunału nie może być jednak rozpatrywanie, która z alternatywnych konstrukcji legislacyjnych lepiej chroniłaby interesy drugiej strony umowy ubezpieczeniowej (przede wszystkim konsumentów), lecz jedynie kontrola, czy przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie odpowiada konstytucyjnemu wzorcowi. Artykuł 28 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych spełnia standardy konstytucyjne określone w art. 76 Konstytucji, służąc ochronie posiadaczy pojazdów mechanicznych (a także osób potencjalnie poszkodowanych w wyniku wypadku komunikacyjnego) przed skutkami braku ochrony ubezpieczeniowej. Jednocześnie kwestionowany przepis nie pozbawia posiadaczy pojazdów mechanicznych możliwości zakończenia stosunku z dotychczasowym ubezpieczycielem (w celu zawarcia umowy ubezpieczenia OC z innym zakładem ubezpieczeń oferującym mu korzystniejsze warunki), dopuszczając wypowiedzenie umowy na zasadach określonych w tym przepisie. Pytający sąd nie wykazał, aby zasady te były na tyle restrykcyjne, iżby można było mówić o zbyt daleko idącym i nieuzasadnionym utrudnieniu skorzystania z tej możliwości. Dlatego też bezzasadny jest zarzut pytającego sądu, iż przewidziane w kwestionowanym przepisie „odnowienie” *ex lege* umowy ubezpieczenia OC na kolejne 12 miesięcy będzie prowadzić do utraty przez posiadacza pojazdu mechanicznego szansy nawiązania korzystnych dla niego stosunków cywilnoprawnych.

MARSZAŁEK SEJMU



Bronisław Komorowski