

79/7/A/2007

WYROK

z dnia 17 lipca 2007 r.
Sygn. akt P 16/06*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Adam Jamróz – przewodniczący
Jerzy Ciemniowski
Marek Kotlinowski
Ewa Łętowska – sprawozdawca
Jerzy Stępień,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu oraz Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 17 lipca 2007 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego w Warszawie:

czy art. 2 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 lipca 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 74, poz. 857) jest zgodny z art. 2, art. 20, art. 22 i art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

Art. 2 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 lipca 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 74, poz. 857) jest zgodny z art. 2, art. 20 i art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 oraz z 2005 r. Nr 169, poz. 1417) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

UZASADNIENIE

I

1. Sąd Okręgowy w Warszawie, II Wydział Cywilny (dalej: Sąd Okręgowy), postanowieniem z 1 lutego 2006 r. przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne dotyczące zgodności art. 2 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 lipca 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 74, poz. 857; dalej: ustawa zmieniająca). Ustawa ta wprowadziła zasadnicze zmiany w treści przepisów kształtujących treść umowy agencyjnej. Wątpliwość dotyczy przepisów intertemporalnych noweli. Artykuł 2 ust. 2

* Sentencja została ogłoszona dnia 1 sierpnia 2007 r. w Dz. U. Nr 138, poz. 975.

powołanej ustawy stanowi, że do umów agencyjnych zawartych przed dniem wejścia w życie nowelizacji (9 grudnia 2000 r.) stosuje się przepisy dotychczasowe, z zastrzeżeniem ust. 3. Ten zaś mówi, że do umów agencyjnych zawartych przed tą datą, tj. umów trwających w dniu 9 grudnia 2000 r., nowa ustawa znajduje zastosowanie po upływie roku od dnia jej wejścia w życie (tj. od 9 grudnia 2001 r.) – gdy idzie o umowy zawarte między osobami, o których mowa w art. 758 § 1 k.c. (stałe pośrednictwo agenta działającego za wynagrodzeniem przy zawieraniu umów – na rzecz dającego zlecenie przedsiębiorcy albo w jego imieniu). Kwestia sporna wyniknęła na tle uprawnienia do świadczenia wyrównawczego (art. 764³ § 1 k.c., dodany przez ustawę zmieniającą). Takiego świadczenia może żądać agent po rozwiązaniu umowy agencyjnej. Uprawnienie to zostało wprowadzone jako konsekwencja zrealizowanego w zaskarżonej ustawie zmieniającej dostosowania prawa polskiego do wymagań prawa wspólnotowego.

Powołane przepisy wzbudziły wątpliwości Sądu Okręgowego co do czasowego zakresu obowiązywania regulacji zawartej w art. 764³ § 1 k.c., wprowadzonej przez ustawę zmieniającą, na tle następującego stanu prawnego:

W pozwie z 28 lipca 2004 r. Marek K. (dalej: powód) wnosił o zasądzenie od Towarzystwa Ubezpieczeń na Życie ING Nationale Nederlanden Polska SA z siedzibą w Warszawie kwoty 40 000,00 zł wraz z odsetkami ustawowymi od 20 lutego 2003 r. do dnia zapłaty, tytułem świadczenia wyrównawczego (art. 764³ § 1 k.c., dodany przez ustawę zmieniającą). Powód 20 sierpnia 1997 r. zawarł z pozwanym umowę agencyjną, która po kolejnych zmianach, będąc umową zawartą na czas nieograniczony, ostatecznie została rozwiązana na mocy porozumienia stron 9 maja 2002 r. Była to więc umowa zawarta przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, trwająca w tym dniu i rozwiązana po 9 grudnia 2001 r. (data wejścia w życie art. 764³ § 1 k.c., dodanego przez ustawę zmieniającą). Pozwany żądał świadczenia wyrównawczego, ponieważ uznał, że po jego stronie zachodzą, wymagane ku temu, ustawowe przesłanki: pozyskał dla zlecającego nowych klientów, którzy przysparzali pozwanemu korzyści także po rozwiązaniu umowy agencyjnej, a względy słuszności (o których – jako o przesłance stosowania normy – mowa w art. 764³ § 1 k.c.) przemawiają za przyznaniem takiego świadczenia.

W odpowiedzi na pozew pozwany wniósł o oddalenie powództwa, podnosząc w uzasadnieniu, że art. 764³ k.c. w związku z art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej jest sprzeczny z art. 2 i art. 64 Konstytucji, jako naruszający zasadę *lex retro non agit* oraz zasadę przyzwoitej legislacji. Zasada *lex retro non agit* oznacza zakaz kwalifikowania według nowej normy prawnej zdarzeń, które miały miejsce przed jej wejściem w życie. Tezę tę pozwany odniósł do okoliczności, że chodzi o umowę agencyjną, zawartą przed wejściem w życie przepisu kodeksu cywilnego, przewidującego wprowadzenie świadczeń wyrównawczych. Uchybienie zasadom przyzwoitej legislacji, zdaniem pozwanego, polega na tym, że powołana regulacja nie określa, w jaki sposób i na jakiej podstawie nastąpić ma ustalenie świadczenia wyrównawczego, a w szczególności, czy winno ono być ustalone od całego wynagrodzenia wypłaconego agentowi czy od wynagrodzenia wypłaconego po jej wejściu w życie. Taka regulacja stanowi również nałożenie na strony związane umową, a będące przedsiębiorcami, obowiązków, których nie mogły one przewidzieć w chwili podjęcia działalności, co podważa ich zaufanie wobec państwa i prawa.

W opisanym powyżej stanie faktycznym oraz w świetle podnoszonych przez pozwanego wątpliwości, sąd uznał za zasadne przedstawienie pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu.

Zdaniem Sądu Okręgowego, wprowadzenie przez ustawodawcę w ustawie zmieniającej art. 764³ § 1 k.c. posługującego się pojęciami o charakterze ogólnym i niedookreślonym przy normowaniu obowiązków umownych stron umowy agencyjnej, dotyczącego nowego, nieznanego dotychczas świadczenia umownego, budzi poważne

wątpliwości co do zgodności z Konstytucją regulacji czasowego zakresu jego obowiązywania, a co za tym idzie, jego wpływu na istniejące już i ukształtowane stosunki obligacyjne stron, godząc w przyznane im ustawowe prawa i wolności.

Artykuł 2 ust. 2 ustawy zmieniającej stanowi, że do umów agencyjnych, zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy, tj. przed 9 grudnia 2000 r., stosuje się przepisy dotychczasowe (a więc nieprzewidujące świadczenia wyrównawczego), z zastrzeżeniem ust. 3. Ten zaś stanowi, że do umów agencyjnych, zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy tej ustawy po upływie roku od dnia jej wejścia w życie, jeżeli umowy te zostały zawarte pomiędzy osobami, o których mowa w art. 758 § 1 k.c., w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą.

Zdaniem Sądu Okręgowego, to uregulowanie budzi poważne wątpliwości co do zgodności z art. 2, art. 20, art. 22 i art. 64 Konstytucji. Sąd w tym zakresie wskazał na następujące argumenty:

1) nakaz stosowania nowych przepisów ustawy (przewidujących uprawnienie agenta do – spornego w niniejszej sprawie – świadczenia wyrównawczego) do umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy, tym samym zaś nakaz kwalifikowania łączącego strony stosunku prawnego według zasad, których nie mogły one przewidzieć przy jego powstaniu, narusza zasadę *lex retro non agit*.

Przepis ten nie pozwala również (zdaniem pytającego sądu) na ustalenie, czy tego rodzaju nowe uregulowania należy stosować (po upływie roku od dnia wejścia w życie ustawy zmieniającej) do wszystkich umów zawartych przed dniem jej wejścia w życie (a więc również umów rozwiązanych lub wygasłych przed tą datą) czy też tylko do takich, które wiązały strony i zostały rozwiązane lub wygasły po dniu wejścia w życie nowej ustawy, bądź wreszcie takich, które obowiązywały i zostały rozwiązane po wejściu w życie ustawy i upływie rocznego terminu od dnia jej wejścia w życie, o którym mowa w art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej.

Zgodnie z art. 764³ § 1 k.c., dodanym ustawą zmieniającą, świadczenie wyrównawcze ma stanowić świadczenie, którego spełnienia żądać może agent od dającego zlecenie dopiero po rozwiązaniu umowy agencyjnej. Skoro zaś agent będący przedsiębiorcą może żądać jego spełnienia po rozwiązaniu umowy, a przepis ten ma zastosowanie również do umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej, tj. przed 9 grudnia 2000 r., i po upływie roku od dnia jej wejścia w życie (po 9 grudnia 2001 r.), nie sposób ustalić ram czasowych jego obowiązywania co do już rozwiązanych umów agencyjnych zawartych między przedsiębiorcami przed tym terminem.

Takie uregulowanie budzi (zdaniem sądu) nie tylko wątpliwości co do naruszenia zakazu retroakcji wynikającego z art. 2 Konstytucji, lecz również naruszenia wynikającego z tego przepisu Konstytucji nakazu przyzwoitej i rzetelnej legislacji, mających urzeczywistniać zasady demokratycznego państwa prawa i sprawiedliwości społecznej.

2) art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej, odnosząc się wyłącznie do osób, o których mowa w art. 758 § 1 k.c. (a więc przedsiębiorców), i nakazując stosować do zawartych już umów nowe przepisy (obejmujące obowiązek spełnienia nieprzewidzianego przez strony przy zawarciu umowy świadczenia wyrównawczego), godzi w swobodę kształtowanych przez strony stosunków gospodarczych.

Nakaz stosowania tych regulacji do już istniejących stosunków wpływa na treść ukształtowanych już uprzednio, według zgodnej woli stron stosunków gospodarczych, nakładając na jedną ze stron dodatkowy i nieznany jej dotąd obowiązek świadczenia, którego istnienie i wysokość miałyby niewątpliwie wpływ na inne ukształtowanie wzajemnych praw i obowiązków z kontraktu (w tym wysokości świadczeń), gdyby strony przewidywały konieczność jego spełnienia przy zawarciu umowy. Takie uregulowanie

powoduje faktyczną niemożność określenia granic kształtowanego swobodnie przez strony, w ramach obowiązującego porządku prawnego (patrz art. 353¹ k.c.), stosunku umownego, ograniczając przyznaną im swobodę kształtowania tego stosunku w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Tym samym narusza ono zasadę swobody gospodarczej w ramach już istniejącego stosunku zobowiązaniowego stron, ukształtowanego zgodnie z ich wolą i zasadę równej ochrony praw majątkowych (art. 20, art. 22 i art. 64 Konstytucji), nakładając na jedną ze stron, już po jego ukształtowaniu, obowiązek dodatkowego świadczenia bez zachowania ekwiwalentności świadczeń stosunku cywilnoprawnego, jakim jest również stosunek wynikający z umowy stron prowadzących działalność gospodarczą.

2. Pismem z 19 lipca 2006 r. Helsińska Fundacja Praw Człowieka, na podstawie art. 19 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.,; dalej: ustawa o TK), zwróciła się do Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o wyrażenie zgody na udział w postępowaniu w sprawie pytania prawnego Sądu Okręgowego dotyczącego zgodności art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej z art. 2, art. 20 oraz art. 64 Konstytucji, poprzez przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu opinii „przyjaciela sądu” (*amicus curiae*).

Opinię przyjaciela sądu złożono 18 października 2006 r. Zajęto w niej stanowisko, że zaskarżone przepisy mieszczą się w zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy. Brak jest w nich naruszenia zasady *lex retro non agit*. Kwestia intertemporalna jest tu bowiem uregulowana zgodnie z regułą bezpośredniego działania ustawy nowej (retrospektywność, nie zaś retroaktywność). Roczny okres przejściowy, przewidziany w art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej, dawał możliwość dostosowania zobowiązań umownych wiążących strony umowy profesjonalnej agencji. Towarzystwa ubezpieczeniowe nie mogły w tej sytuacji być zaskoczone wprowadzeniem obowiązku świadczenia wyrównawczego dla agenta, z którym rozwiązano umowę. Powszechnie przyjęte metody wykładni pozwalają na jasne ustalenie znaczenia przepisu intertemporalnego. Nie została naruszona ani zasada wolności gospodarczej, ani prawo własności. W piśmie wyrażono też pogląd, że „w sytuacji tak wyraźnej zgodności ustawy z Konstytucją RP wątpliwości może budzić konieczność skierowania w tej sprawie pytania prawnego do Trybunału, oparte – jak się wydaje – na zbyt dużym zaufaniu sądu do opinii pełnomocnika pozwanego. Należy ubolewać nad tym, że w wyniku tego rozstrzygnięcia tej, jak również innych podobnych spraw, zostało odsunięte w czasie ze względu na zawieszenie postępowania w związku z oczekiwaną decyzją TK”.

3. Sejm, w piśmie swego Marszałka z 19 kwietnia 2007 r., wniósł o stwierdzenie, że art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej jest zgodny z art. 2, art. 20, art. 22 i art. 64 Konstytucji. Po przedstawieniu stanowiska Trybunału Konstytucyjnego i doktryny w kwestii interpretacji zasady *lex retro non agit* Marszałek Sejmu stwierdził, że podstawowym pytaniem, na jakie musi odpowiedzieć prawodawca, regulując na nowo jakąś dziedzinę spraw, jest to, jakie normy prawne stosować do stosunków prawnych, stanów rzeczy, do następstw prawnych zdarzeń, jeżeli powstały one w okresie obowiązywania uchylonego prawa i trwają nadal, tj. w momencie wprowadzenia w życie nowych przepisów.

Każde z rozwiązań, jakie może przyjąć ustawodawca, ma swoje wady.

Decyzja o przedłużeniu obowiązywania dawnych norm jest rozwiązaniem, które wcale nie musi być najkorzystniejsze dla zainteresowanych podmiotów. Postanowienia nowego prawa mogą być korzystniejsze dla zainteresowanych podmiotów. Konsekwencją i jednocześnie wadą przedłużenia obowiązywania dawnego prawa jest to, że obowiązywanie

w tym samym czasie dwóch odmiennych regulacji prawnych nie sprzyja przejrzystości systemu ani pewności prawa.

Decyzja o stosowaniu nowych norm prawnych do wszelkich stosunków prawnych, a więc tych, które powstały, i tych, które dopiero powstaną (bezpośrednie działanie nowego prawa), jest na ogół zaskakująca dla adresatów i może w krótkim czasie radykalnie pogorszyć ich sytuację. Jest to więc rozwiązanie uważane za akt niełojalności ustawodawcy i podważania zaufania obywateli do prawa. Jednocześnie jest to rozwiązanie skuteczne, zapewniające w krótkim czasie zastąpienie starych regulacji nowymi i uzyskanie przejrzystego (jednolitego) stanu prawnego.

Inne rozwiązanie (ustawodawca zastosował je w regulacji będącej przedmiotem pytania prawnego) polega na pozostawieniu w mocy przez jakiś czas, wyznaczony przez prawodawcę, dwóch odmiennych regulacji prawnych: do stosunków i zdarzeń powstałych od chwili wejścia w życie nowych przepisów stosuje się nowe przepisy, a do trwających stosunków i do trwających następstw zdarzeń powstałych przed wejściem w życie nowego prawa stosuje się przepisy dawne.

Takie rozwiązanie daje możliwość kompromisu między poszanowaniem stanu bezpieczeństwa prawnego a nieodzownością dokonania zmiany prawa. Pozwala również sprostać wymaganiom równego traktowania wszystkich podmiotów uwikłanych w stosunki prawne danego typu (w rozważanym wypadku – przedsiębiorców), bez względu na to, kiedy się te stosunki zawiązały, ale zarazem pozwala i na to, by przez określony czas uwzględniać odmienne interesy różnych podmiotów prawa (do umów agencyjnych zawieranych pomiędzy podmiotami profesjonalnymi przepisy ustawy miały zastosowanie dopiero po upływie 12 miesięcy od dnia jej wejścia w życie).

W uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (druk sejmowy nr 1699, III kadencja Sejmu) wnoszący projekt ustawy stwierdził, że zgodnie z postanowieniami dyrektywy Rady EWG nr 86/653 z 18 grudnia 1986 r. w sprawie harmonizacji praw państw członkowskich dotyczących niezależnych agentów handlowych, należy uregulować skutki wygaśnięcia umowy agencyjnej, które odbiegają od ogólnych reguł kodeksu cywilnego. Artykuł 17 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do przedsięwzięcia odpowiednich środków w celu zapewnienia agentowi po wygaśnięciu umowy jednego z alternatywnych roszczeń przewidzianych w ustępie 2 i 3 tego artykułu, tj. roszczenia wyrównawczego lub odszkodowawczego. Za punkt wyjścia rozwiązania przyjętego w art. 764³ i art. 764⁴ k.c. przyjęto rozwiązanie zawarte w art. 17 ust. 2 i art. 18 dyrektywy.

Zdaniem Marszałka Sejmu naruszenie zasady retroaktywności następowałoby wówczas, gdyby ustawie nadano moc obowiązującą wobec stosunków prawnych zaistniałych i trwających w czasie do wejścia tej ustawy w życie. Nie jest zaś naruszeniem tej zasady tzw. retroaktywność pozorna (zwana też retrospektywnością), która polega na bezpośrednim stosowaniu nowego prawa względem stosunków prawnych powstałych w czasie obowiązywania dawnego prawa i trwających nadal (tzw. sprawy w toku). Marszałek Sejmu uznał, że w przedstawionym Trybunałowi zagadnieniu nie ma miejsca naruszenie tak rozumianej zasady nieretroakcji, a tym samym zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji we wskazanym zakresie jest niezasadny.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji poprzez niejasne sformułowanie przepisów, Marszałek Sejmu powołał się na doktrynę i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego i stwierdził, że niejasność i nieprecyzyjność przepisu nie oznacza sama przez się jego niekonstytucyjności, tym bardziej, że mógł on zostać wyłożony już na poziomie ustawowym w sposób zgodny ze wskazanymi we wniosku zasadami i wartościami konstytucyjnymi. Przyjmuje się, że w razie wątpliwości dotyczących czasu obowiązywania ustawy, należy przyjąć, iż każdy przepis normuje

przyszłość, a nie przeszłość. Z treści kwestionowanego przepisu („do umów agencyjnych zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy, po upływie roku od tego dnia”) wynika, że warunkiem stosowania ustawy (nowych przepisów o umowie agencyjnej) jest, aby umowy zawarte przed tym dniem obowiązywały nadal po upływie wyznaczonego w niej rocznego terminu. Przy takiej interpretacji tego przepisu, możliwe jest dochodzenie świadczenia wyrównawczego jedynie wobec tych umów, które zostaną rozwiązane po upływie rocznego terminu od dnia wejścia w życie ustawy.

Marszałek Sejmu, odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 20 i art. 22 Konstytucji, przypomniał, że art. 20 ustanawia zasadę społecznej gospodarki rynkowej opartej na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych jako podstawę ustroju gospodarczego RP, a zgodnie z art. 22 ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Artykuł 64 ustanawia z kolei zasadę równej dla wszystkich ochrony własności i praw majątkowych oraz wskazuje warunki ich ograniczenia.

Powołując się na dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego i doktrynę, Marszałek Sejmu stwierdził, że gwarantowana konstytucyjnie wolność gospodarcza oznacza przede wszystkim podmiotową i przedmiotową swobodę podejmowania (wyboru) i prowadzenia (wykonywania) aktywności gospodarczej oraz że zakres swobody kształtowania treści umów przez przedsiębiorców niewątpliwie wpływa na możliwość podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Rozważając kwestię adekwatności wzorca kontroli konstytucyjnej w odniesieniu do swobody umów stwierdził, że zasada swobody umów nie jest pochodną zasady wolności gospodarczej przede wszystkim z uwagi na odmienny zakres przedmiotowy i podmiotowy obu zasad. Zasada swobody umów w rozumieniu konstytucyjnym dotyczy z założenia wszystkich umów zawieranych przez jednostki (osoby fizyczne i podmioty zrównane z nimi, jeśli chodzi o korzystanie z wolności i praw człowieka i obywatela). A zasada wolności gospodarczej dotyczy podmiotów prowadzących (lub zamierzających prowadzić) działalność gospodarczą i umów zawieranych w ramach prowadzenia takiej działalności, typowych dla takiej działalności.

Zastosowanie art. 22 Konstytucji jako wzorca kontroli może być uzasadnione, gdy sprawa dotyczy pewnej kategorii umów, które byłyby ściśle i na zasadzie wyłączności prawnej lub faktycznej związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Uznając, że swoboda umów jest w pierwszym rzędzie pochodną zasady wolności człowieka i mają do niej zastosowanie przepisy art. 31 ust. 2 i 3 Konstytucji, tylko w zakresie ściśle odnoszącym się do życia gospodarczego, Marszałek Sejmu stwierdził, że art. 20 i art. 22 Konstytucji stanowią regulacje bardziej precyzyjne, a zatem mogą być adekwatnym wzorcem kontroli. Mogłoby to zatem dotyczyć umów, które mogą zawierać wyłącznie podmioty prowadzące działalność gospodarczą.

Zdaniem Marszałka Sejmu, ze wskazaną sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Norma wyrażona w art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej dotyczy bowiem wyłącznie przedsiębiorców, a umowa agencyjna jest typową umową handlową, której strony zajmują się profesjonalnie wykonywaniem działalności gospodarczej. W konsekwencji należy przyjąć, że art. 20 i art. 22 Konstytucji mogą stanowić odpowiednie wzorce kontroli.

Skutkiem zastosowania art. 20 i art. 22 Konstytucji jest jednak inny zakres ochrony od tego, który wynika z art. 31 ust. 2 i 3 Konstytucji. Jest to ochrona słabsza, gdyż art. 22 Konstytucji przewiduje szersze możliwości ograniczenia praw i wolności niż art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Artykuł 22 Konstytucji formułuje dwa rodzaje ograniczeń: aby znajdowały one uzasadnienie w „ważnym interesie publicznym” oraz by były wprowadzane w drodze ustawy.

Ważny interes publiczny jest warunkiem, z którego wyprowadza się przede wszystkim wymaganie proporcjonalności ograniczeń. „Nie można zatem uznać, że każde naruszenie zasady swobody umów oznacza zarazem naruszenie zasady swobody działalności gospodarczej. Przyjmując, że wolność gospodarcza oznacza przede wszystkim podmiotową i przedmiotową swobodę podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej, należałoby wykazać, że zaskarżony przepis w istotny sposób swobodę tę ogranicza. Należałoby wykazać, że możliwość zawierania umów o określonej treści determinuje możliwość wykonywania działalności gospodarczej”.

Marszałek Sejmu zauważa, że z uwagi na wprowadzony przez ustawodawcę 12-miesięczny termin *vacatio legis*, dla objęcia przedsiębiorców obowiązkiem stosowania przepisów ustawy dotyczących umowy agencyjnej, strony miały wystarczająco dużo czasu na ewentualne wypowiedzenie wiążącej je umowy i zawarcie nowej, zmieniającej zakres praw i obowiązków stron, w związku z wprowadzeniem ustawowej możliwości żądania przez agenta świadczenia wyrównawczego po rozwiązaniu umowy.

Zdaniem Marszałka Sejmu, korzystanie w różnych dziedzinach życia społecznego ze swobody umów może podlegać ograniczeniom, wprowadzonym przepisami szczególnymi w rozmaitych celach, w tym przede wszystkim dla ochrony innych niż wolność indywidualna wartości konstytucyjnych, ale także dla ochrony wolności strony słabszej. *Ratio legis* przyznania agentowi uprawnienia do domagania się od dającego zlecenie świadczenia wyrównawczego jest to, że po wygaśnięciu umowy dający zlecenie nadal odnosi wymierne korzyści z działalności agenta w postaci zdobytej przez niego klienteli, wyrobionych stosunków czy reputacji, na którą agent pracował. Wymienione elementy składają się na wartość przedsiębiorstwa dającego zlecenie. Należy zauważyć, że ustawodawca, mając na celu wzmoczenie ochrony interesów agenta, stworzył jedynie ustawowe ramy prawne dla sądu do podjęcia decyzji w konkretnej sprawie w kwestii, czy żądanie świadczenia wyrównawczego jest w danym wypadku zasadne i w jakiej wysokości należy je przyznać.

Odnosząc się do zarzutu sprzeczności art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej z art. 64 Konstytucji, Marszałek Sejmu podniósł, że sprzeczność ta nie została wykazana, więc nie można odnieść się do postawionego zarzutu. Przypomniał jedynie, że własność nie jest prawem absolutnym i nie każde oddziaływanie ustawodawcy na sytuację majątkową jednostki jest równoznaczne z ingerowaniem w sferę prawa własności. Ponadto dla uwzględnienia żądania zasądzenia świadczenia wyrównawczego, o którym mowa w art. 764³ k.c., nie wystarcza samo istnienie kręgu klientów pozyskanych przez agenta, lecz konieczne jest ustalenie, że dający zlecenie nadal czerpie korzyści z tego tytułu. Trudno zatem uznać, że ekwiwalentność świadczeń agenta i dającego zlecenie nie ma tu miejsca.

4. Prokurator Generalny w piśmie z 12 lipca 2007 r. zajął stanowisko, że art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej jest zgodny z art. 20, art. 22 i art. 64 Konstytucji.

W *petitum* stanowiska Prokurator Generalny nie odniósł się do zarzutu niezgodności przepisów objętych pytaniem prawnym z art. 2 Konstytucji poprzez naruszenie wynikających z tego przepisu Konstytucji zasad: poprawnej legislacji i niedziałania prawa wstecz. Jednak w uzasadnieniu swojego stanowiska zamieścił wyraźne stwierdzenie o zgodności zaskarżonych przepisów z art. 2 Konstytucji.

Zdaniem Prokuratora, podniesiony zasadniczy zarzut przeciwko kwestionowanym przepisom, dotyczący retroakcji nowych uregulowań, jest chybiony. Żaden z tych przepisów nie powoduje działania ustawy wstecz. Zawarta w art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej reguła

intertemporalna wywołuje nie tyle retroakcyjność prawa, ile skutek powszechnie określany jako retrospektywny, gdyż nie nakazuje stosowania nowych przepisów wstecz, od daty wejścia w życie ustawy, lecz nakazuje ich stosowanie do stosunków prawnych „zastanych”. Zgodnie z powszechnie przyjmowanymi regułami prawa intertemporalnego, do zobowiązań zawartych przed wejściem w życie nowego prawa, do umów rodzących obligacyjny stosunek trwały stosuje się przepisy nowe. Jako przykład Prokurator wskazał art. L ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Przepisy wprowadzające kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 94, ze zm.). Zdaniem Prokuratora bez wątpienia taki trwały charakter ma stosunek powstający na skutek zawarcia umowy agencyjnej. Zgodnie z art. L przepisów wprowadzających kodeks cywilny, regułę tę należy stosować do takich właśnie umów, zawartych przed dniem wejścia w życie nowego uregulowania wprowadzonego do kodeksu cywilnego. Art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej łagodzi tak rozumianą retrospektywność nowych regulacji, dodając roczną *vacationem* stosowania nowej ustawy, do stosunków agencyjnych powstałych przed dniem wejścia w życie ustawy. Jest to zabieg zamierzony, łagodzący skutki retrospektywności nowego prawa. Daje bowiem stronom dawniejszych umów agencyjnych możliwość ich rozwiązania i zawarcie – już pod rządem nowej regulacji – odpowiednio zmodyfikowanych postanowień umownych, w tym np. złagodzenie dla zlecającego skutków obligatoryjnego świadczenia wyrównawczego, np. przez obniżenie wynagrodzenia agenta. Wprowadzenie tak szczególnie złagodzonej formy retrospektywności nowego prawa jest również wyrazem dbałości o uniknięcie niepożądanego sytuacji odnoszącej się do stosunków trwałych – równoległego utrzymywania przez długi czas różnych reżimów prawnych, a także wyrazem respektowania konstytucyjnej zasady równości, w zakresie sytuacji prawnej agentów. Z punktu widzenia podnoszonych wątpliwości co do retroaktywności nowego prawa o umowach agencyjnych, zdaniem Prokuratora, nie zachodzi zatem naruszenie zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji.

Prokurator Generalny ocenił, że budzące wątpliwości sądu trudności w odczytaniu zakresu obowiązywania nowej regulacji do umów zawartych przez dniem wejścia w życie ustawy, jakoby wynikające z treści art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej, w rzeczywistości nie zachodzą. Analiza tego przepisu prowadzi do jednoznacznego wniosku, że nowe regulacje umowy agencyjnej mają zastosowanie do zawiązanych przed wejściem w życie ustawy stosunków agencyjnych, które utrzymują swój byt co najmniej w dniu upływu roku od dnia jej wejścia w życie. Jest oczywiste, że kwestionowany przepis nie mógł regulować treści stosunków zobowiązaniowych trwałych, istniejących kiedykolwiek, które zakończyły swój byt przed wejściem w życie nowych przepisów. Stosowanie wyłącznie reguł wykładni językowej mogłoby nasuwać wątpliwości, gdyby traktować pojęcie „umowa” jedynie jako samą czynność prawną, a nie stosunek zobowiązaniowy powstały na skutek zawarcia umowy.

Zdaniem Prokuratora można wyjaśnić treść kwestionowanego przepisu, w drodze zabiegu interpretacyjnego, co czyni zarzut niepoprawnej i niestarannej legislacji w tym zakresie całkowicie chybionym. W rezultacie przepisom objętym pytaniem prawnym nie można skutecznie zarzucić niezgodności z art. 2 Konstytucji.

Odnosząc się do zarzutu niezgodności kwestionowanych przepisów z zasadą swobody prowadzenia działalności gospodarczej, przy zastosowaniu jako wzorców kontroli art. 20 i art. 22 Konstytucji, Prokurator wyjaśnił znaczenie tej zasady i jej stosunek do, wyrażonej w art. 353¹ kodeksu cywilnego, zasady swobody umów, czyli prawa stron do kształtowania przez nie treści stosunku obligacyjnego zgodnie z ich wolą. Retrospektywne stosowanie do dawniejszych stosunków obligacyjnych nowych regulacji, zmieniających wolę stron w sposób zgodny z nowym uregulowaniem, w pewnym zakresie ogranicza swobodę umów. Zdaniem Prokuratora ograniczenie zasady swobody umów może być dopuszczalne, „gdy dotyczy kategorii umów, które należą wyłącznie do

prowadzenia działalności gospodarczej”. Zawarta w art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej swoista *vacatio legis* dawała stronom umów agencyjnych, zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy, dodatkowy termin roczny, umożliwiający przeprowadzenie stosownej kalkulacji i ukształtowanie odpowiednio treści istniejących stosunków, albo ich rozwiązanie, jeżeli ryzyko związane z ich kontynuowaniem, ze względu na wprowadzone kogencyjne przepisy ochronne dla agentów, dla drugiej strony okazałoby się niezgodne z ich wolą. Jak wynika z celu wprowadzonej regulacji, prawo agenta do świadczenia wyrównawczego, po zakończeniu umowy agencyjnej, jest równoważone, bo dający zlecenie może nadal odnosić korzyści ze zdobytej dla niego przez agenta klienteli. Świadczenie wyrównawcze podlega ustaleniu przez sąd i jest zależne od wielu ocennych czynników.

Prawo do świadczenia wyrównawczego, zdaniem Prokuratora, nie ma zatem charakteru bezwzględnego, a wykazanie przez dającego zlecenie, że nie zachodzą przesłanki do jego przyznania, zmniejsza jego potencjalne obciążenie nawet w sytuacji, gdy zawierając umowę z agentem, nie mógł przewidywać jego retrospektywnego wprowadzenia, ze skutkiem do stosunków powstałych przed wejściem w życie ustawy. W ocenie Prokuratora, przeciwko uznaniu normy art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej za ingerującą w sposób niezgodny z zasadą wolności gospodarczej i swobody umów, wyprowadzoną z art. 20 i art. 22 Konstytucji, przemawia ustanowienie w tym przepisie okresu pozwalającego na wypowiedzenie umowy i ewentualne jej zawarcie na nowych warunkach przy odpowiednim zmniejszeniu wynagrodzenia agenta.

Prokurator Generalny podniósł, że nie można pominąć argumentu, iż nadanie retrospektywnego skutku przepisom o świadczeniu wyrównawczym realizuje ochronę interesów agenta, jako słabszej strony umowy i zostało powiązane z odnoszonymi przez dającego zlecenie korzyściami z działalności agenta na jego rzecz. Nie powoduje to szczególnego uprzywilejowania jednej ze stron stosunku prawnego, tak aby naruszyć zasadę społecznej gospodarki rynkowej opartej na wolności gospodarczej, stanowiącej podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.

Prokurator Generalny ocenił, że wątpliwości co do zgodności normy objętej pytaniem prawnym z art. 64 Konstytucji nie zostały rozwinięte, poza samą konkluzją wniosku i jednozdaniowym stwierdzeniem, że na skutek zarzucanej retroaktywności stosowania art. 764³ § 1 k.c. dochodzi do nierównowagi w ochronie praw majątkowych stron. Zdaniem Prokuratora podniesione argumenty przemawiające przeciwko niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 20 i art. 22 Konstytucji wystarczają dla wniosku o ich zgodność z zasadą równej ochrony praw majątkowych wyrażoną w art. 64 ust. 2 Konstytucji.

II

Na rozprawie wobec nieobecności przedstawiciela sądu zadającego pytanie, sędzia sprawozdawca zrelacjonowała wątpliwości konstytucyjne zawarte w pytaniu prawnym.

Zarówno przedstawiciel Sejmu, jak i przedstawiciel Prokuratora Generalnego podtrzymali stanowiska wyrażone na piśmie. Przedstawiciel Prokuratora Generalnego wyjaśnił dodatkowo, że mimo iż w *petitum* swego stanowiska nie wyraził tego *expressis verbis*, to uważa, że kwestionowane przepisy są zgodne także z art. 2 Konstytucji.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Wątpliwość konstytucyjna.

1.1. Przedmiot pytania: wątpliwości co do czasowego zakresu działania przepisów zmieniających.

W *petitum* pytania prawnego Sąd Okręgowy zakwestionował konstytucyjność art. 2 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 26 lipca 2000 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 74, poz. 857; dalej: ustawa zmieniająca). Są to przepisy przejściowe. Pierwszy z nich (art. 2 ust. 2) ustanawia regułę ogólną, że do umów agencyjnych zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej stosuje się przepisy dotychczasowe (zasada intertemporalna dalszego działania ustawy dawnej). Drugi z przepisów wskazanych w pytaniu (art. 2 ust. 3) wprowadza od tej reguły wyjątek, stanowiąc, że do umów agencyjnych zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej stosuje się przepisy tej ustawy po upływie roku od dnia jej wejścia w życie, jeżeli umowy te mają swoistą strukturę podmiotową, a mianowicie jeśli zostały zawarte pomiędzy osobami, o których mowa w art. 758 § 1 k.c. w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą (a zatem między profesjonalistami). Artykuł 2 ust. 3 zawiera więc zasadę bezpośredniego działania ustawy nowej, dla wyróżnionej podmiotowo grupy zobowiązań wynikających z zawarcia umowy agencyjnej, przy czym datę początkową tego działania oznaczono jako datę o rok późniejszą od wejścia w życie ustawy zmieniającej. Analiza stanu faktycznego leżącego u podstaw sprawy, w związku z którą Sąd Okręgowy przedstawił pytanie prawne, oraz argumenty przytoczone w uzasadnieniu tego pytania wskazują, że przedmiotem pytania prawnego jest w istocie tylko pewien zakres tego przepisu, a mianowicie określenie ram czasowych stosowania art. 764³ k.c., wprowadzonego przez ustawę zmieniającą i regulującego instytucję świadczenia wyrównawczego. Instytucja ta nie była znana w polskim systemie prawnym, a jej wprowadzenie wynikało z konieczności dostosowania reżimu prawnego umowy agencyjnej w prawie polskim do prawa wspólnotowego, w obliczu rychłej akcesji Polski do UE. W prawie wspólnotowym instytucję świadczenia wyrównawczego przewidywała dyrektywa Rady EWG 86/653 z dnia 18 grudnia 1986 r. w sprawie koordynacji ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do przedstawicieli handlowych działających na własny rachunek (Dz. U. UE L 382 z 31.12.1986, s. 17). Tak więc wątpliwości pytającego sądu dotyczą zakresu czasowego oddziaływania przepisów nowelizujących k.c., w odniesieniu do nowego reżimu umowy agencyjnej, w kwestii wprowadzenia świadczenia wyrównawczego dla agenta, w sytuacji gdy umowę agencyjną zawarto między podmiotami profesjonalnymi.

1.2. Braki w zakresie sformułowania zarzutu dotyczącego wymiaru świadczenia wyrównawczego.

Uzasadniając swe pytanie, Sąd Okręgowy stwierdził, że art. 764³ k.c. posługuje się pojęciami o charakterze ogólnym i niedookreślonym co do sposobu obliczania świadczenia wyrównawczego. Twierdzenie to jednak nie zostało przez sąd poparte żadną argumentacją. Ponadto sąd nie sformułował wyraźnego zarzutu niekonstytucyjności co do art. 764³ k.c. (np. co do niedostatecznej dookreśloności normy). Sąd powołał tu tylko stanowisko zajęte przez pozwanego w sprawie (towarzystwo ubezpieczeniowe). Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK) pytanie prawne (wniosek) powinno zawierać nie tylko sformułowanie zarzutu niezgodności kwestionowanego aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, ale także jego uzasadnienie z powołaniem dowodów na jego poparcie. Co do zasady sąd przedstawiający pytanie prawne powinien postawić zarzut niezgodności z Konstytucją i uzasadnić go. Samo powołanie się na istnienie w tym względzie wątpliwości (poprzez powtórzenie zarzutów sformułowanych przez jedną ze stron postępowania toczącego się przed sądem) nie spełnia wymagań

ustawowych, odnoszących się zarówno do wniosków jak i pytań prawnych (por. wyrok TK z 7 listopada 2005 r., sygn. P 20/04, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 111). Tak więc zakresem rozpoznania Trybunału Konstytucyjnego w niniejszej sprawie nie może być kwestia konstytucyjności art. 764³ k.c.

1.3. Odesłanie w kwestii przesłanek świadczenia wyrównawczego.

Na marginesie Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że na temat przesłanek przyznania świadczenia wyrównawczego wypowiadał się zarówno Sąd Najwyższy (zob. wyrok z 8 listopada 2005 r., sygn. akt I CK 207/05, OSNC 2006/9/150), jak i Europejski Trybunał Sprawiedliwości (zob. sprawa C-465/04, *Honyvem Informazioni Commerciali Srl przeciwko Mariella De Zotti*, zob. także „Sprawozdanie w sprawie stosowania art. 17 dyrektywy Rady w sprawie koordynacji ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do przedstawicieli handlowych działających na własny rachunek” [86/653/EWG], dokument COM/96/364 końcowy z 27 lipca 1996 r.). We wszystkich tych dokumentach obszernie omówiono kwestię stanowiącą przedmiot wątpliwości pozwanego. W prawie polskim występują takie rozwiązania, że o rozmiarze należnego świadczenia pieniężnego orzeka sąd, dysponujący w tym względzie stosunkowo znaczną swobodą oceną; na przykład w wypadku instytucji zadośćuczynienia lub w skardze na nieterminowe rozstrzygnięcie sporu sądowego. Istnienie tego rodzaju mechanizmu (znanego historycznie w klasycznym prawie cywilnym i często zresztą spotykanego w prawie europejskim; w kompetencjach wielu sądów krajowych jest określanie rozmiarów majątkowej rekompensaty naruszonego interesu strony) samo przez się bynajmniej nie świadczy o nagannym zjawisku nierzetelnej legislacji, naruszającej art. 2 Konstytucji.

1.4. Braki w zakresie sformułowania zarzutu dotyczącego wzorca kontroli w postaci art. 64 Konstytucji.

Uwagi dotyczące powinności pytającego sądu w zakresie sformułowania pytania prawnego odnoszą się także do wskazania przez sąd jako wzorca kontroli art. 64 Konstytucji. Zarzut niezgodności z tym wzorcem nie został uzasadniony we wniosku. W tym zatem zakresie pytanie prawne nie spełnia warunków formalnych. To spowodowało, że w tym zakresie Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie.

1.5. Zakres rozpoznania pytania prawnego w niniejszej sprawie.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, w dalszych rozważaniach Trybunał Konstytucyjny ogranicza się do zarzutu niezgodności art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej w zakresie, w jakim dotyczy czasowego zasięgu stosowania art. 764³ k.c. – z art. 2, art. 20 i art. 22 Konstytucji.

2. Przesłanki dopuszczalności przedstawienia pytania prawnego.

2.1. Formalne przesłanki przedstawienia pytania prawnego na podstawie art. 193 Konstytucji.

Zagadnieniem wstępnym jest ustalenie, czy pytanie prawne Sądu Okręgowego w Warszawie, w zakresie określonym w punkcie 1 niniejszego uzasadnienia, spełnia pozostałe wymagania, od których zależy dopuszczalność przedstawienia pytania prawnego, a w konsekwencji jego rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny. Na podstawie art. 193 Konstytucji każdy sąd może przedstawić Trybunałowi pytanie prawne, w którym żąda zbadania zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą, jeżeli od wyniku tego badania zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed tym sądem. Ustawa o TK, rozwijając regulację konstytucyjną, określa warunki formalne, którym powinno odpowiadać pytanie prawne. Tylko w razie spełnienia wszystkich tych warunków można mówić, że pytanie prawne pochodzi od – posługując się terminologią zastosowaną w art. 31 – „uprawnionego podmiotu”, a skutek

tego Trybunał ma obowiązek rozpatrzenia danego pytania prawnego. Zgodnie z ustaloną wykładnią art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o TK Trybunał Konstytucyjny bada istnienie tego uprawnienia z urzędu i w każdym stadium postępowania, a w razie stwierdzenia jego braku – umarza postępowanie.

W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że z pytaniem prawnym wystąpił sąd, rozstrzygający sprawę, na tle której pojawia się ewentualność zastosowania art. 764³ § 1 k.c. Stosownie do przytoczonego już art. 193 Konstytucji (a także powtarzającego jego treść art. 3 ustawy o TK) konieczne jest istnienie zależności między odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed sądem. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wyjaśnił, że owa zależność polega na tym, że treść orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego ma wpływ na rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem przedstawiającym pytanie prawne. Zależność ta jest oparta na odpowiedniej relacji między treścią kwestionowanego przepisu i stanem faktycznym sprawy, w której przedstawione zostało pytanie prawne. Wynika stąd, że przedmiotem pytania prawnego może być tylko taki przepis, którego wyeliminowanie z porządku prawnego w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego wywrze wpływ na treść rozstrzygnięcia sprawy, w której przedstawiono pytanie prawne (zob. wyrok z 30 października 2006 r., sygn. P 10/06, OTK ZU nr 9/A/2006, poz. 128 i inne powołane tam wcześniejsze orzeczenia Trybunału).

2.2. Przesłanki dopuszczalności w pytaniu prawnym Sądu Okręgowego w Warszawie.

2.2.1. *Ratio legis* ustawy zmieniającej.

Ustawa zmieniająca wprowadziła do kodeksu cywilnego umowę leasingu oraz znacznie rozbudowała zawartą w nim regulację umowy agencyjnej. Wprowadzenie tych zmian podyktowane było koniecznością dostosowania przepisów prawa polskiego do ustawodawstwa europejskiego; jeżeli chodzi o umowę agencyjną – do dyrektywy Rady EWG 86/653 z 18 grudnia 1986 r. w sprawie koordynacji ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do przedstawicieli handlowych działających na własny rachunek (zob. uzasadnienie projektu ustawy zawarte w druku sejmowym nr 1699 z 10 lutego 2000 r.).

Jeżeli chodzi o wprowadzone ustawą zmieniającą przepisy k.c. dotyczące umowy agencyjnej, to ogólnie można zauważyć, że znaczna część tych przepisów (w przeciwieństwie do innych regulujących stosunki obligacyjne) ma charakter bezwzględnie wiążący lub semiimperatywny. To z kolei pociąga za sobą zwiększenie ograniczeń swobody stron w zakresie kształtowania treści wiążącej je umowy. Dla uzasadnienia takich ograniczeń powołuje się konieczność szczególnej ochrony agenta jako słabszej strony stosunku prawnego, co podkreślone jest w preambule do dyrektywy nr 86/653 (por. E. Rott-Pietrzyk, *Umowa agencyjna po nowelizacji [art. 758-764^o k.c.]*, Zakamycze 2001, s. 27 i nast.; P. Miłkaszewicz, *Zobowiązanie del credere a umowa o świadczenie przez osobę trzecią i poręczenie – problematyka kauzalności i akcesoryjności czynności prawnych*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” z. 4/2005, s. 1050). W literaturze wskazuje się, że sytuacja agenta zbliżona jest pod pewnym względem do sytuacji pracownika. Agenci są w znacznym stopniu zależni od podmiotów, które zleciły im dokonywanie określonych czynności (zob. E. Rott-Pietrzyk, *op.cit.*, s. 33). Z tych przyczyn ustawodawca europejski uznał za wskazane wprowadzenie szerszej ochrony słabszej strony umowy (agent) w umowie agencyjnej.

Wskazywany w pytaniu prawnym art. 764³ k.c. dotyczy nowej w prawie polskim instytucji tzw. świadczenia wyrównawczego. Zgodnie z jego § 1 po rozwiązaniu umowy agencyjnej agent może żądać od dającego zlecenie świadczenia wyrównawczego, jeżeli w czasie trwania umowy agencyjnej pozyskał nowych klientów lub doprowadził do istotnego wzrostu obrotów z dotychczasowymi klientami, a dający zlecenie czerpie nadal znaczne

korzyści z umów z tymi klientami. Roszczenie to przysługuje agentowi, jeżeli, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności, a zwłaszcza utratę przez agenta prowizji od umów zawartych przez dającego zlecenie z tymi klientami, przemawiają za tym względy słuszności. Świadczenie wyrównawcze nie może przekroczyć wysokości wynagrodzenia agenta za jeden rok, obliczonego na podstawie średniego rocznego wynagrodzenia uzyskanego w okresie ostatnich pięciu lat. Jeżeli umowa agencyjna trwała krócej niż pięć lat, wynagrodzenie to oblicza się z uwzględnieniem średniej z całego okresu jej trwania (§ 2). Uzyskanie świadczenia wyrównawczego nie pozbawia agenta możliwości dochodzenia odszkodowania na zasadach ogólnych (§ 3). Roszczenie o świadczenie wyrównawcze przechodzi na spadkobierców (§ 4), a jego dochodzenie zależy od zgłoszenia przez agenta lub jego spadkobierców odpowiedniego żądania wobec dającego zlecenie przed upływem roku od rozwiązania umowy (§ 5). W art. 764⁴ k.c. przewidziano wypadki, w których świadczenie wyrównawcze nie przysługuje agentowi, a mianowicie wtedy, gdy: 1) dający zlecenie wypowiedział umowę na skutek okoliczności, za które odpowiedzialność ponosi agent, usprawiedliwiających wypowiedzenie umowy bez zachowania terminów wypowiedzenia; 2) agent wypowiedział umowę, chyba że wypowiedzenie jest uzasadnione okolicznościami, za które odpowiada dający zlecenie, albo jest usprawiedliwione wiekiem, ułomnością lub chorobą agenta, a względy słuszności nie pozwalają domagać się od niego dalszego wykonywania czynności agenta oraz 3) agent za zgodą dającego zlecenie przeniósł na inną osobę swoje prawa i obowiązki wynikające z umowy.

Na ochronny charakter wskazanych przepisów wskazuje treść art. 764⁵ k.c., zgodnie z którym, do czasu rozwiązania umowy strony nie mogą umówić się w sposób odbiegający na niekorzyść agenta od postanowień art. 764³ i art. 764⁴ k.c.

2.2.2. Warianty czasowego zakresu działania przepisów zmieniających – wedle pytania prawnego.

Kwestionowany w pytaniu prawnym Sąd Okręgowy art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej określa czasowy zasięg stosowania przepisów tej ustawy, a zatem także art. 764³ k.c. Sąd przedstawiający pytanie prawne przyjął, że niejasność tych przepisów przejściowych (dokładniej: art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej) uniemożliwia ustalenie, czy nowe uregulowania stosować należy (po upływie roku od dnia wejścia w życie ustawy) do wszystkich umów zawartych przed dniem jej wejścia w życie (a więc również umów rozwiązanych lub wygasłych przed tą datą), czy też tylko do takich, które obowiązywały strony i zostały rozwiązane lub wygasły po dniu wejścia w życie nowej ustawy, bądź wreszcie takich, które obowiązywały i zostały rozwiązane po wejściu w życie ustawy i zarazem po upływie rocznego terminu od dnia jej wejścia w życie. Zdaniem sądu wymienione uregulowanie nakazuje stosować nowe przepisy ustawy (przewidujące uprawnienie agenta do świadczenia wyrównawczego) do umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy, tym samym zaś nakazuje kwalifikować łączący strony stosunek prawny według zasad, których nie mogły one przewidzieć przy jego powstaniu, naruszając zasadę *lex retro non agit*.

2.2.3. Sąd pytający, odczytując tak, jak to wskazano wyżej, przepis, który zamierza zastosować w sprawie i który zarazem powinien być w sprawie zastosowany, ma wątpliwości co do konstytucyjności tego przepisu. Kwestia, czy są to wątpliwości obiektywnie uzasadnione, może być rozstrzygnięta po przeprowadzeniu merytorycznej analizy wskazanego przepisu. W tej sytuacji można uznać za spełnioną przesłankę wymaganą przez art. 193 Konstytucji.

3. Weryfikacja tezy o istnieniu wśród wariantów interpretacyjnych zjawiska wstecznego działania przepisów zmieniających.

Jak wspomniano, art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej należy do przepisów przejściowych, odnoszących się do kwestii intertemporalnych, a więc dotyczących sytuacji „w toku” – w momencie wejścia w życie ustawy.

Przepisy intertemporalne (międzyczasowe) dotyczą działania zmienionych przepisów wobec trwających jeszcze stosunków prawnych (sytuacje w toku). Przepisy intertemporalne nie odnoszą się natomiast do już wygasłych stosunków prawnych. Dlatego nie jest prawidłowe rozumowanie, zgodnie z którym istnieje hipotetyczna, usprawiedliwiona gramatyczną wykładnią art. 764³ § 1 k.c. w związku z art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej, możliwość przyznania świadczenia wyrównawczego (wprowadzonego ustawą zmieniającą) co do umów agencyjnych rozwiązanych przed dniem wejścia w życie nowelizacji k.c. tj. 9 grudnia 2000 r. Pierwsza z sygnalizowanych przez sąd pytający (por. wyżej) hipotez znaczeniowych dotyczących czasowego zakresu obowiązywania art. 764³ § 1 k.c. nie ma zatem uzasadnienia. Gdyby było tak, jak to zakłada sąd pytający, takie działanie ustawy zmieniającej istotnie musiałyby być kwalifikowane jako działanie wsteczne i wówczas należałoby je poddać krytycznej analizie z punktu widzenia poszanowania zasad art. 2 Konstytucji. Wszakże takiego działania nigdy nie mogą wprowadzić przepisy międzyczasowe (intertemporalne), które z istoty rzeczy odnoszą się tylko do stosunków jeszcze trwających (sytuacje w toku). Błędne jest zatem wyobrażenie o istnieniu stanu retroaktywności na tle przepisów, których dotyczy pytanie prawne. W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny podziela stanowisko wyrażone przez uczestników postępowania, oraz w piśmie *amici curiae*. Wątpliwości co do czasowego zakresu obowiązywania przepisu o świadczeniach wyrównawczych w związku z art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej nie dotyczą bowiem w ogóle kwalifikacji prawnej (reżimu prawnego; konsekwencji prawnych) zdarzeń w okresie poprzedzającym wejście w życie ustawy zmieniającej. Tylko zaś wtedy można byłoby mówić o złamaniu zasady *lex retro non agit*. Zatem – wbrew założeniu przyjętemu przez sąd pytający – pierwsza hipoteza interpretacyjna na tle wskazanych w pytaniu przepisów k.c. i ustawy zmieniającej nie zachodzi.

Ponadto rozumowanie spoczywające u podstaw wątpliwości sądu pytającego jest w tym właśnie zakresie samo w sobie niekoherentne. Ujawnia to wskazywany przez sąd wariant interpretacyjny, według którego nowe przepisy dotyczące świadczenia wyrównawczego można by było stosować do umów wygasłych (rozwiązanych) przed dniem wejścia w życie ustawy. Wszak zgodnie z art. 764³ k.c. roszczenie agenta może być zgłoszone w ciągu roku po ustaniu umowy agencyjnej. Jeżeli umowa wygasła przed 9 grudnia 2000 r., to w chwili upływu karencji przewidzianej w art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej, na mocy której wprowadzono do obrotu prawnego instytucję świadczenia wyrównawczego – termin zgłoszenia roszczenia już by upłynął i nigdy nie mogłoby dojść do skutecznego zgłoszenia roszczenia o wypłatę świadczenia wyrównawczego. W rzeczywistości więc także ten wskazany przez sąd wariant interpretacyjny w ogóle nie występuje. Nie występuje także zarzucane naruszanie zasady nieretroakcji. Tym samym podstawowa wątpliwość uzasadniająca – wedle przekonania sądu pytającego – naruszenie art. 2 Konstytucji – nie istnieje.

4. Konieczność odrzucenia wariantu interpretacyjnego o możliwości stosowania świadczenia wyrównawczego do umów rozwiązanych przed 9 grudnia 2001 r.

Kolejna wątpliwość sądu pytającego sugeruje możliwość stosowania art. 764³ k.c. wobec umów agencyjnych powstałych przed 9 grudnia 2000 r. i rozwiązanych przed 9 grudnia 2001 r., tj. po wejściu w życie ustawy wprowadzającej świadczenie wyrównawcze do obrotu prawnego, lecz przed wejściem w życie wyjątkowej regulacji przewidzianej w art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej, nakazującej uwzględnić obowiązek wypłaty takiego

świadczenia także w umowach agencyjnych (spełniających kryteria podmiotowe) zawartych przed 9 grudnia 2000 r. i w tej dacie jeszcze nierozwiązanych. Wątpliwość ta – jak na to trafnie wskazano w opinii Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka występującej jako „przyjaciół sądu” znika przy prawidłowym posługiwaniu się wykładnią celowościową i prawidłowym odczytaniu *ratio legis* zmiany. Przy interpretacji kwestionowanej regulacji międzyczasowej należy uwzględnić *ratio* przepisów przejściowych zawartych w dyrektywie (art. 22). W tym aspekcie najbardziej uzasadniona jest wykładnia, zgodnie z którą nowe przepisy stosuje się tylko do umów, które rozwiązano po upływie rocznego terminu przewidzianego w art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej (wykładnia przyjazna dla prawa europejskiego, uwzględniająca *ratio legis* wprowadzonych zmian jako zamiar implementacji tego prawa).

5. Termin ustania stosunku prawnego w konkretnej sprawie a przepisy przejściowe w ustawie zmieniającej.

Duże znaczenie ma także stan faktyczny sprawy zawisłej przed sądem występującym z pytaniem prawnym. Istotne jest bowiem to, że umowa agencyjna, w związku z którą powód dochodzi zapłaty świadczenia wyrównawczego, została rozwiązana 9 maja 2002 r., a zatem już po upływie rocznego terminu *vacatio legis* określonej w art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej. Rozwiązanie umowy *in concreto* nastąpiło więc w obrębie czasowego obowiązywania normy wprowadzającej obowiązek świadczenia wyrównawczego. Toteż gdyby nawet wątpliwości interpretacyjne dotyczące czasowego zakresu obowiązywania art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej w zw. z art. 764³ § 1 k.c. były uzasadnione (w rzeczywistości tak nie jest – por. wyżej), to i tak dla potrzeb rozstrzygnięcia sprawy, na tle której sformułowano pytanie prawne, byłoby niewątpliwe, że sytuacja, w jakiej znajduje się powód, jest objęta czasowym zakresem obowiązywania art. 764³ § 1 k.c. W konsekwencji sugerowane przez pytającego sąd wątpliwości co do czasowego zakresu obowiązywania zmian w reżimie prawnym umowy agencyjnej, wyrażające się w mnogości dopuszczalnych odczytań wskazanych w pytaniu prawnym – są bezzasadne. Tym samym ani zarzut naruszenia przez przepisy zmieniające zasady wstecznego działania, ani zarzut mnogości równoważnych wariantów interpretacyjnych, co miałyby uzasadniać zarzut niejasności prawa – nie znalazły potwierdzenia.

6. Konstrukcja i *ratio legis* art. 2 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej.

6.1. Regulacja kwestii intertemporalnej w odniesieniu do świadczeń wyrównawczych w ustawie zmieniającej.

Konstrukcja przyjęta w ustawie zmieniającej przyjmuje – dla trwających zobowiązań agencji – zasadę dalszego działania ustawy dawnej, tej, pod której rządem zawarto umowę. Jest to rozwiązanie zgodne z tzw. pierwszą regułą prawa międzyczasowego: do zobowiązań powstałych przed wejściem w życie ustawy – stosuje się przepisy dotychczasowe (por. art. XLIX § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Przepisy wprowadzające kodeks cywilny; Dz. U. Nr 16, poz. 94, ze zm.; i interpretacja tego przepisu J. Gwiazdomorski, *Międzyczasowe prawo prywatne*, „Nowe Prawo” nr 7-8/1965, s. 760). Możliwość uzyskania przez agenta świadczenia wyrównawczego, przyznawanego mu zgodnie z nowym reżimem wprowadzonym przez ustawę zmieniającą, pojawia się – w umowach zawartych dawniej – od 9 grudnia 2001 r., a więc po upływie roku od wejścia w życie ustawy zmieniającej, dostosowującej prawo polskie do prawa europejskiego. W tym więc zakresie mamy do czynienia z regulacją wyjątkową – obejmującą tzw. zasadę drugą prawa międzyczasowego, a więc bezpośrednie działanie ustawy nowej. W prawie

zobowiązań takie rozwiązanie, wpływające na treść trwających stosunków o charakterze ciągłym, uważa się za dopuszczalne jako kształtujące treść istniejącego zobowiązania, jeżeli idzie o zdarzenia (skutki zdarzeń) zaistniałe po wejściu w życie ustawy nowej, a zwłaszcza zdarzenia niewiążące się z istotą danego stosunku (zob. J. Gwiazdomorski, *iw.*). Przepis wprowadzający powinność wypłaty świadczenia wyrównawczego wskazuje na szczególne skutki ustania stosunku agencji (niezależnie od przyczyn, z jakich to następuje, terminologia ustawy zmieniającej odwołująca się do „rozwiązania umowy” jest tu myląca). Przepis wprowadzający tę instytucję wszedł w życie 9 grudnia 2000 r. Z tym momentem był skuteczny wobec wszystkich umów agencyjnych zawartych po 9 grudnia 2000 r. (nawet rozwiązanych w ciągu roku, przed 9 grudnia 2001 r.). Inaczej było w stosunku do umów istniejących 9 grudnia 2000 r. Te umowy zostały poddane na mocy art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej obowiązkowi świadczenia wyrównawczego – dopiero od 9 grudnia 2001 r. Od tego dnia już wszystkie zobowiązania agencji, niezależnie od daty ich powstania, wiążą się z powinnością świadczenia wyrównawczego. W okresie między 9 grudnia 2000 r. a 9 grudnia 2001 r. dotyczyło to tylko umów zawieranych pod rządem ustawy zmieniającej. Objęcie – przez nowe przepisy istniejących umów agencyjnych, zawartych przed 9 grudnia 2000 r. – bezpośrednim działaniem nowej ustawy (zróznicowanym karencją wynikającą z art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej) nie może być traktowane na tle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jako objęte wynikającym z art. 2 Konstytucji zakazem wstecznego działania prawa (por. wyrok z 31 marca 1998 r., sygn. K. 24/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 13 i wyrok z 4 kwietnia 2006 r., sygn. K 11/04, OTK ZU nr 4/A/2006, poz. 40). W tym bowiem wypadku nie dochodzi do wstecznego działania prawa.

6.2. Dopuszczalność wprowadzenia świadczenia wyrównawczego przed akcesją i konieczność jego wprowadzenia po akcesji.

Pojawienie się w polskim prawie świadczenia wyrównawczego dla agenta, inspirowane wymaganiami prawa wspólnotowego, było obligatoryjne od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, tj. od 1 maja 2004 r. Od tej daty zarówno w polskim ustawodawstwie, jak i w praktyce stosowania prawa (sądy), standard europejski w tym zakresie był obligatoryjny. Nie istniały jednak przeszkody, a zwłaszcza przeszkody konstytucyjne, aby wprowadzenie do polskiego systemu prawnego świadczenia wyrównawczego dla agenta – nie nastąpiło wcześniej. Ustawodawca musiał dokonać stosownej zmiany prawa, aby zadośćuczynić wymaganiom prawa wspólnotowego od 1 maja 2004 r., jednakże mógł dokonać tego także wcześniej i tak właśnie to zrobił.

6.3. Świadczenie wyrównawcze jako obligatoryjny element stosunku prawnego – wpływ na opłacalność transakcji.

Ewentualność świadczenia wyrównawczego dla agenta, z którym rozwiązano umowę (i to świadczenia wprowadzonego przepisami bezwzględnie obowiązującymi k.c.), jest jednym z elementów ryzyka gospodarczego i zarazem czynnikiem wpływającym na ekonomiczną analizę opłacalności transakcji. Ustawodawca był świadomy, że pojawienie się instytucji świadczenia wyrównawczego musi wpływać na rozkład ryzyka i warunki, na jakich jest zawierana umowa agencyjna. W wypadku trwających umów agencyjnych, zawartych w sytuacji gdy przepisy *iuris cogentis* takiego świadczenia dotychczas nie przewidywały, a strony zawierając umowę – tego elementu nie brały pod uwagę, zachodziła konieczność harmonizacji interesów agenta (w którego interesie leżało uzyskanie świadczenia wyrównawczego i dla którego ochrony jako strony słabszej, tę instytucję – tak jak w prawie europejskim – wprowadzono) i interesów instytucji zlecającej (która była zobowiązana do wypłaty tego świadczenia). Harmonizacji tej należało dokonać za pomocą odpowiedniego ukształtowania przepisów przejściowych. Wprowadzenie dalszego działania ustawy dawnej (art. 2 ust. 2 ustawy zmieniającej) wobec już

istniejących umów agencyjnych powodowałyby daleko idącą petryfikację stanu niezgodnego z prawem europejskim (do czego nie można było dopuścić) i znaczne odsunięcie w czasie realizacji ochronnego celu art. 764³ § 1 k.c. W tej sytuacji logiczna była decyzja ustawodawcy, aby wprowadzić roczną karencję w art. 2 ust. 3 ustawy zmieniającej. Oznaczała ona uzyskanie rocznego terminu w celu podjęcia przez zlecających negocjacji z agentami, w kwestii takiej zmiany warunków istniejącej umowy agencyjnej, aby uwzględnić zwiększone ryzyko zlecającego, wynikające z ewentualności świadczenia wyrównawczego, na wypadek rozwiązania umowy. Profesjonalnie działający podmiot (na tle konkretnej sprawy – towarzystwo ubezpieczeniowe), dający zlecenie agentowi, został w ten sposób zawczasu poinformowany o zmianie otoczenia prawnego, w którym funkcjonuje umowa agencyjna. Toteż mógł podjąć stosowne negocjacje dotyczące np. prowizji czy innych warunków agencji, tak aby w dacie, kiedy świadczenie wyrównawcze stało się obligatoryjnym składnikiem reżimu prawnego dla dawniej zawartych umów agencyjnych, mieć szansę na dostosowanie istniejącego stosunku prawnego do zmienionych zasad *iuris cogentis*. Warto tu zwrócić uwagę na znamienne wypowiedź posła Krzysztofa Śmieci, sprawozdawcy podkomisji nadzwyczajnej pracującej nad rządowym projektem ustawy zmieniającej, że jednym z motywów podczas prac nad projektem było to, aby nie zaskakiwać i nie wprowadzać zmian w stosunkach prawnych już istniejących (zob. biuletyn nr 2965/III z posiedzenia Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach z 29 czerwca 2000 r.).

7. Zarzut niezgodności z art. 20 i art. 22 Konstytucji.

Jeżeli chodzi o zarzuty dotyczące niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 20 i art. 22 Konstytucji, to należy zauważyć, że wywody sądu w tym zakresie są ściśle związane z przyjętymi przez niego założeniami dotyczącymi czasowego zakresu stosowania art. 764³ k.c. Podważenie tych założeń oznacza w konsekwencji, że pytanie także w pozostałym zakresie nie spełnia przesłanki funkcjonalnej. Jak już wcześniej wskazano, sąd nie sformułował wprost zarzutu wobec treści samego art. 764³ k.c.

Na płaszczyźnie art. 20 i art. 22 Konstytucji z dużą ostrością rysuje się problem interpretacji zgodnej z prawem europejskim. Nie ulega wątpliwości, że wprowadzenie do polskiego systemu prawnego instytucji świadczenia wyrównawczego dla agenta, z którym rozwiązano umowę, jest konsekwencją implementacji dyrektywy 86/653/EWG. Interpretacja granic swobody gospodarczej i swobody umów (także dokonywana przez Trybunał Konstytucyjny) powinna uwzględniać kierunek wykładni, który jest najbardziej zgodny z koncepcją rozwiązań obowiązujących w prawie wspólnotowym i odpowiada utrwalonemu orzecznictwu europejskiemu. Interpretacja przyjazna dla prawa europejskiego przy ocenie art. 20 i art. 22 Konstytucji jako wzorców kontroli konstytucyjności powinna być jak najbliższa *acquis communautaire*. Istnienie obowiązku świadczenia wyrównawczego jako następstwa zawarcia umowy agencyjnej dla agentów, z którymi rozwiązano umowę, przewidzianego w prawie europejskim, nie może być uznane za ograniczenie wolności działalności gospodarczej. Świadczenie to wprowadzono ustawą, ze względu na ważny interes publiczny (dostosowanie prawa polskiego do prawa europejskiego; ochrona słabszej strony umowy agencyjnej środkami przewidzianymi w prawie europejskim). Tym samym ten właśnie kierunek wykładni art. 22 Konstytucji powinien być uznany za najbardziej zgodny z koncepcją rozwiązań obowiązujących w prawie wspólnotowym i jako taki – wyznaczać treść tego przepisu traktowanego jako wzorzec kontroli konstytucyjności, do czego przychyliła się w niniejszym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny.

8. Konkluzja.

Zważywszy, że wątpliwości konstytucyjne zgłaszane przez sąd pytający nie potwierdziły się, Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.