

## Uzasadnienie

### I. Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej regulacji

1. Implementacja dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2118 z dnia 24 listopada 2021 r. zmieniającej dyrektywę 2009/103/WE w sprawie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności.

Nowelizacje ustaw:

- 1) ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2023 poz. 2500), dalej jako „ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych”
- 2) ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz. U. z 2023 r. poz. 656, z późn. zm.), dalej jako „ustawa o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej”

dokonują transpozycji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2118 z dnia 24 listopada 2021 r. zmieniającej dyrektywę 2009/103/WE w sprawie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności (Dz. U. UE L 430 z 02.12.2021, str. 1, dalej: „dyrektywa”). W 2017 r. Komisja Europejska przeprowadziła ocenę funkcjonowania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/103/WE, w wyniku której wskazano cztery obszary, w odniesieniu do których należałoby wprowadzić ukierunkowane zmiany:

- zapewnienie wypłaty odszkodowania poszkodowanym w wyniku wypadku w przypadku niewypłacalności zakładu ubezpieczeń,
- ujednoczenie minimalnych obowiązkowych sum gwarancyjnych,
- kontrola ubezpieczenia pojazdów przez państwa członkowskie oraz
- korzystanie przez nowy zakład ubezpieczeń z przedkładanych przez ubezpieczających zaświadczeń o przebiegu ubezpieczenia, szczególnie w kontekście transgranicznym.

Oprócz tych czterech zagadnień dyrektywa wprowadza regulacje w zakresie: pojazdów wysyłanych z jednego państwa członkowskiego do drugiego, zdarzeń z udziałem przyczepy ciągniętej przez pojazd, niezależnego narzędzia porównywania cen ubezpieczeń

komunikacyjnych oraz dostarczania centrom informacyjnym danych i informacji dla osób poszkodowanych.

2. Zobowiązania legislacyjne wynikające z orzeczenia prejudycjalnego TSUE w trybie art. 267 TFUE w sprawie C-428/20 Skarb Państwa (ubezpieczenie OC za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych; minimalne sumy gwarancyjne; okresy przejściowe).

Konieczność nowelizacji ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych zaistniała także w związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z 21.12.2021 r. w sprawie C-428/20. TSUE orzekł, że *„artykuł 1 ust. 2 drugiej dyrektywy 84/5/EWG Rady z dnia 30 grudnia 1983 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do ubezpieczenia w zakresie odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów silnikowych [mechanicznych], zmienionej dyrektywą 2005/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r., i art. 9 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/103/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności należy interpretować w ten sposób, że państwa członkowskie, które skorzystały z przewidzianej w tych przepisach możliwości ustanowienia okresu przejściowego, były zobowiązane wymagać, aby od dnia 11 grudnia 2009 r. minimalne sumy gwarancyjne przewidziane w umowach ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych zawartych przed tą datą, lecz obowiązujących jeszcze w tym dniu, były zgodne z zasadą ustanowioną w akapicie czwartym tych przepisów”*.

Krajowe regulacje, korzystające z okresu przejściowego, wprowadzone ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o działalności ubezpieczeniowej (Dz. U. poz. 691), przewidywały stopniowe podwyższanie sumy gwarancyjnej. Zgodnie z art. 5 tej ustawy, w przypadku umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych wysokość minimalnej sumy gwarancyjnej wynosiła równowartość w złotych:

- w odniesieniu do umów zawieranych w okresie do dnia 10 grudnia 2009 r. w przypadku szkód na osobie – 1 500 000 euro w odniesieniu do jednego zdarzenia, którego skutki są objęte ubezpieczeniem bez względu na liczbę poszkodowanych,

- w odniesieniu do umów zawieranych w okresie od dnia 11 grudnia 2009 r. do dnia 10 czerwca 2012 r. w przypadku szkód na osobie – 2 500 000 euro w odniesieniu do jednego zdarzenia, którego skutki są objęte ubezpieczeniem bez względu na liczbę poszkodowanych.

Zgodnie z zapadłym wyrokiem państwo członkowskie, które ustanowiło okres przejściowy na dostosowanie minimalnych sum gwarancyjnych, miało obowiązek podnieść sumy gwarancyjne do co najmniej połowy kwot określonych w zmienionym artykule 1 ustęp 2 dyrektywy 84/5/EWG w ciągu 30 miesięcy od upływu terminu do wykonania dyrektywy w odniesieniu do wszystkich umów ubezpieczenia komunikacyjnego obowiązujących po upływie wskazanych 30 miesięcy, w tym także umów zawartych przed dniem 11 grudnia 2009 roku, ale obowiązujących nadal po tej dacie – w odniesieniu do zdarzeń szkodowych zaistniałych po dniu 11 grudnia 2009 r., tj. do kwot:

- w przypadku szkód na osobie – równowartości 2 500 000 euro w odniesieniu do jednego zdarzenia, którego skutki są objęte ubezpieczeniem bez względu na liczbę poszkodowanych,
- w przypadku szkód na mieniu – równowartości 500 000 euro w odniesieniu do jednego zdarzenia, którego skutki są objęte ubezpieczeniem bez względu na liczbę poszkodowanych.

Wyrok TSUE ma zastosowanie do umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych zawieranych przed dniem 11 grudnia 2009 r. i obowiązujących po tej dacie.

## **II. Zakres projektowanej regulacji**

Projekt ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej obejmuje takie zagadnienia, jak:

- a) dostosowanie określeń użytych w ustawie do definicji „ruchu pojazdu” zawartej w ww. dyrektywie,
- b) zapewnienie ochrony poszkodowanych lub uprawnionych do odszkodowania w razie niewypłacalności zakładu ubezpieczeń, w odniesieniu do szkód wynikających z wypadków drogowych w państwie członkowskim ich miejsca zamieszkania oraz w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie ich miejsca zamieszkania – obecnie istnieją już częściowe regulacje krajowe przyznające kompetencję Ubezpieczeniowemu Funduszowi Gwarancyjnemu (dalej jako „Fundusz” lub „UFG”) w zakresie upadłości zakładu,

- c) dostosowanie wysokości minimalnych sum gwarancyjnych w obowiązkowym ubezpieczeniu OC posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz OC rolników – dyrektywa określa minimalne wysokości sumy gwarancyjnej na poziomie:
  - 6 450 000 EUR w odniesieniu do jednego wypadku bez względu na liczbę osób poszkodowanych lub 1 300 000 EUR w odniesieniu do jednej osoby poszkodowanej – w przypadku szkód na osobie;
  - 1 300 000 EUR w odniesieniu do jednego wypadku bez względu na liczbę osób poszkodowanych – w przypadku szkody majątkowej,
- d) uregulowanie wydawania i wykorzystywania zaświadczeń o przebiegu ubezpieczenia,
- e) określenie państwa członkowskiego Unii Europejskiej umiejscowienia ryzyka w przypadku pojazdów wysyłanych z jednego państwa członkowskiego do drugiego,
- f) wprowadzenie regulacji w zakresie zdarzeń z udziałem przyczepy ciągniętej przez pojazd,
- g) zmiana przepisów w związku z wyrokiem TSUE w sprawie C-428/20 – wprowadzenie regulacji, która w przypadku wyczerpania sumy gwarancyjnej pozwoli na zaspokojenie roszczeń poszkodowanych przez Fundusz w odniesieniu do zdarzeń szkodowych, mających miejsce w okresie od dnia 11 grudnia 2009 r. do dnia 10 czerwca 2012 r., do wysokości:
  - 1) w przypadku szkód na osobie – 2 500 000 euro w odniesieniu do jednego zdarzenia, którego skutki są objęte ubezpieczeniem bez względu na liczbę poszkodowanych,
  - 2) w przypadku szkód w mieniu – 500 000 euro w odniesieniu do jednego zdarzenia, którego skutki są objęte ubezpieczeniem bez względu na liczbę poszkodowanych
- ustalonej przy zastosowaniu kursu średniego ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski obowiązującego w dniu wyrządzenia szkody,
- h) przepisy epizodyczne, przejściowe i końcowe,
- i) przepisy o wejściu w życie ustawy.

### **III. Opis proponowanych rozwiązań**

#### **1. Definicja „ruchu pojazdu”**

W wydanych w ostatnim czasie rozstrzygnięciach Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, (sprawy: *Vnuk*, *Rodrigues de Andrade* i *Torreiro*), Trybunał Sprawiedliwości doprecyzował znaczenie pojęcia „ruch pojazdów”. W szczególności Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił, że pojazdy mechaniczne mają z zasady służyć jako środki transportu, niezależnie od

swych cech, oraz że ruch takich pojazdów obejmuje każde użytkowanie pojazdu, które jest zgodne z normalną funkcją tego pojazdu w charakterze środka transportu, niezależnie od terenu, na którym pojazd mechaniczny jest używany, oraz niezależnie od tego, czy pojazd jest nieruchomy, czy też znajduje się w ruchu. Dyrektywa 2009/103/WE nie ma zastosowania, jeżeli w czasie wypadku normalną funkcją takiego pojazdu jest „użytkowanie inne niż jako środek transportu”. Może tak być w przypadku, gdy normalną funkcją pojazdu jest przykładowo „użytkowanie jako przemysłowe lub rolnicze źródło energii”. Wprowadzenie definicji „ruchu pojazdu” uwzględnia to orzecznictwo w dyrektywie 2009/103/WE, i odpowiednio także na poziomie krajowym.

Na gruncie obecnych regulacji krajowych, nie ma definicji ruchu pojazdu. Dotychczasowe orzecznictwo w tym temacie przyjmuje szerszy zakres niż wynikający z dyrektywy. Niemniej jednak pojęcie to pojawia się w treści ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych (np. w art. 34 ust. 1). Mając na uwadze powyższe oraz konieczność zapewnienia jednolitego stosowania przepisów i zapewnienia spójnej wykładni przepisów implementujących dyrektywę proponuje się ustawową regulację pojęcia „ruchu pojazdu” (dodany pkt. 12b w art. 2 ust. 1).

Ponadto, ze stosowania przepisów dyrektywy wyłączono ruch pojazdów w ramach zawodów sportu motorowego, w tym wyścigów, zawodów, szkoleń, testów i pokazów, dozwolonych zgodnie z prawem krajowym państw członkowskich. W związku z tym proponuje się dodać ust. 3 i 4 do art. 23 w celu wyłączenia z obowiązku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych w odniesieniu do wydarzeń związanych ze sportem motorowym, odbywających się pod patronatem polskiego związku sportowego właściwego dla sportów motorowych w rozumieniu ustawy o sporcie, w wyznaczonej strefie ograniczonego dostępu, o ile organizator, uczestnik lub inna strona zapewni alternatywne zabezpieczenie finansowe (umowę dobrowolnego ubezpieczenia lub umowę gwarancji ubezpieczeniowej). Co do zasady chodzi tu o dobrowolne umowy ubezpieczenia, czyli takie które będą zawierane przez organizatora lub uczestników imprezy sportowej i które będą obejmowały szkody wyrządzone osobom trzecim porównywalne swym zakresem i sumą gwarancyjną do obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych.

## **2. Dostosowanie wysokości minimalnych sum gwarancyjnych w obowiązkowym ubezpieczeniu OC posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz OC rolników**

Dyrektywa podwyższa minimalne wysokości sum gwarancyjnych do poziomu:

a) w przypadku szkód na osobie: 6 450 000 EUR w odniesieniu do jednego wypadku bez względu na liczbę osób poszkodowanych lub 1 300 000 EUR w odniesieniu do jednej osoby poszkodowanej;

b) w przypadku szkody majątkowej: 1 300 000 EUR w odniesieniu do jednego wypadku bez względu na liczbę osób poszkodowanych.

W związku z tym, że ubezpieczenie OC rolników obejmuje również szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów wolnobieżnych, będących w posiadaniu rolników posiadających gospodarstwo rolne i użytkowanych w związku z posiadaniem tego gospodarstwa, konieczne jest także podwyższenie wysokości minimalnych sum gwarancyjnych w tym ubezpieczeniu, tak jak w przypadku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych.

Dyrektywa wskazuje minimalne kwoty sum gwarancyjnych w euro, określając je na wyższym, wspólnym dla wszystkich państw członkowskich poziomie. Dotychczas, dzięki zastosowaniu okresów przejściowych, i różnych momentów, od których dokonywano okresowego przeglądu zgodnie ze zharmonizowanym wskaźnikiem cen konsumpcyjnych (HICP), w poszczególnych państwach członkowskich minimalne kwoty sum gwarancyjnych różniły się.

Nowością jest także wskazanie, że w odniesieniu do państw, które nie przyjęły euro, kwoty minimalne przelicza się na ich walutę krajową, stosując kurs wymiany obowiązujący na dzień 22 grudnia 2021 r., opublikowany w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Przyjęte w ramach proponowanego brzmienia art. 36 ust. 1 oraz art. 52 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych wyliczenia oparto na kursie wymiany euro na dzień 22 grudnia 2021 r., które wynosi 4,6320 złote (Dz.U.U.E.C.2021.520.5). Z tego powodu w projekcie minimalne sumy gwarancyjne zostały określone w złotych, przeliczone po kursie wskazanym w nowym brzmieniu art. 9 ust. 1 akapit 2 dyrektywy 2009/103/WE.

### **3. Ochrona poszkodowanych lub uprawnionych do odszkodowania na wypadek niewypłacalności ubezpieczyciela**

W celu implementacji rozwiązań przyjętych w dyrektywie proponuje się wprowadzenie regulacji umożliwiających poszkodowanym lub uprawnionym do odszkodowania dochodzenie odszkodowania z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych w miejscu ich zamieszkania lub siedziby, niezależnie od wypłacalności ubezpieczyciela. W przypadku niewypłacalności zakładu ubezpieczeń, ochrona osób poszkodowanych lub uprawnionych do odszkodowania w wyniku zdarzeń drogowych przewidziana w dyrektywie jest uregulowana oddzielnie w odniesieniu do wypadków

zaistniałych w państwie członkowskim ich miejsca zamieszkania lub siedziby (art. 10a dyrektywy 2009/103/WE) oraz w państwie innym niż państwo członkowskie ich miejsca zamieszkania (art. 25a dyrektywy 2009/103/WE). Projekt ustawy implementującej uwzględnia to rozróżnienie. Ustawodawca unijny zawęży ochronę na wypadek niewypłacalności ubezpieczyciela, jedynie do poszkodowanych. Jednakże mając na uwadze minimalną harmonizację dyrektywy proponuje się, aby w ustawie rozszerzyć tę ochronę także na osoby uprawnione do odszkodowania.

Mając na uwadze systematykę dyrektywy oraz dotychczasowe regulacje krajowe w zakresie ochrony na wypadek upadłości zakładu ubezpieczeń proponuje się, aby zadania organu, o którym mowa w art. 10a ust. 1 dyrektywy, zostały przypisane Funduszowi (dodanie ust. 2a w art. 98 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych).

Projekt przewiduje, że w celu realizacji zadania wynikającego z art. 98 ust. 2a ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, w ramach Funduszu wyodrębniony zostanie fundusz do spraw niewypłacalności. Będzie on obejmował dochody i koszty, aktywa i zobowiązania związane z realizacją ww. zadania, a środki funduszu do spraw niewypłacalności gromadzone będą na wyodrębnionym rachunku bankowym Funduszu (dodanie ust. 1a i 1b w art. 117).

Potencjalna upadłość zakładu ubezpieczeń może spowodować bardzo duże obciążenie finansowe funduszu do spraw niewypłacalności. W związku z tym istnieje konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu środków w tym funduszu, aby w sposób efektywny i niezwłoczny realizować zadania związane z upadłością zakładu ubezpieczeń lub jego likwidacją, na zasadach określonych w art. 98 ust. 2a. Aby nie obciążać nadmiernie zakładów ubezpieczeń, proponuje się wprowadzenie możliwości przekazywania nadwyżki bilansowej UFG, w części nieprzekraczającej 75% jej wysokości na fundusz do spraw niewypłacalności. Tym sposobem, w przypadku osiągnięcia przez UFG dodatnich wyników finansowych, znaczna część nadwyżki bilansowej mogłaby zasilać fundusz do spraw niewypłacalności, aby w możliwie krótkim czasie zgromadzić niezbędne środki finansowe (dodanie ust. 2c w art. 117).

Dodatkowo, w celu zapewnienia środków na finansowanie zadania, o którym mowa w art. 98 ust. 2a projekt przewiduje nałożenie na krajowe zakłady ubezpieczeń, posiadające zezwolenie na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej w grupie obejmującej ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, obowiązku wniesienia składki na rzecz funduszu do spraw niewypłacalności, nie większej niż 0,1 % składki przypisanej brutto w ubezpieczeniu obowiązkowym posiadaczy pojazdów mechanicznych (dodanie ust. 3a w art. 117). Maksymalna procentowa wysokość składki została wyznaczona w oparciu o przyjęte w trakcie uzgodnień

ustalenia. Jednocześnie do projektu został wprowadzony przepis zawierający upoważnienie dla ministra właściwego do spraw instytucji finansowych do wydania stosownego aktu wykonawczego określającego wysokość tej składki oraz termin uiszczania (dodanie ust. 5a w art. 117).

Proponuje się również przyjęcie mechanizmu składki dodatkowej. Składka dodatkowa byłaby uiszczania przez zakłady ubezpieczeń wyłącznie w przypadku wszczęcia postępowania upadłościowego albo likwidacyjnego względem krajowego zakładu ubezpieczeń, prowadzącego działalność w zakresie ubezpieczeń, o których mowa w art. 4 ust. 1, jeśli środki zgromadzone w funduszu do spraw niewypłacalności okazałyby się niewystarczające na potrzeby realizacji zadań wynikających z art. 98 ust. 2a. Składka ta nie miałaby zatem charakteru stałego, ani cyklicznego. Byłaby uiszczana wyłącznie w sytuacjach nadzwyczajnych, tj. konieczności realizowania przez Fundusz wypłat i jednoczesnego braku środków w funduszu do spraw niewypłacalności. Projekt przewiduje także, aby ewentualna składka dodatkowa wnoszona była corocznie na pokrycie szacowanych wypłat odszkodowań i świadczeń, wynikających z art. 98 ust. 2a, w okresie kolejnych 12 miesięcy, a nie jednorazowo. Mechanizm corocznej składki dodatkowej stanowiłby mniejsze obciążenie finansowe dla zakładów ubezpieczeń, niż wpłata składki jednorazowej oszacowanej na podstawie wszystkich zobowiązań upadłego lub likwidowanego zakładu ubezpieczeń. Jednocześnie, szacuje się, że składka coroczna byłaby sumarycznie znacznie niższa niż składka jednorazowa, nie tylko z powodu szacowania zobowiązań Funduszu w skali roku, ale również ze względu na to, że każdego roku Fundusz będzie zasilany nowymi środkami ze składki, o której mowa w ust. 3a oraz z ewentualnej nadwyżki bilansowej, o której mowa w proponowanym ust. 2c, jak również Fundusz na bieżąco może dochodzić zwrotu wypłaconych należności. Wszystkie te czynniki wpływałyby na obniżenie potencjalnej corocznej składki dodatkowej (dodanie ust. 3b w art. 117). Na obecnym etapie prac nie ma możliwości skalkulowania konkretnej wysokości takiej składki, ponieważ wysokość potrzebnych środków finansowych zależeć będzie od wielu czynników, m.in. wielkości skali upadłości czy też wielkości podmiotu objętego postępowaniem upadłościowym lub likwidacyjnym. W związku z tym, nie ma również możliwości wyznaczenia maksymalnej wysokości takiej składki. Z uwagi na szczególnie charakter składki dodatkowej przewiduje się wprowadzenie do projektu ustawy przepisu zawierającego upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia przez Ministra Finansów, który to przepis będzie miał charakter fakultatywny. W przypadku zaistnienia określonych okoliczności minister właściwy do spraw instytucji finansowych, na wniosek Funduszu, po



zasięgnięciu opinii organu nadzoru, będzie mógł określić wysokość procentu składki dodatkowej oraz termin jej uiszczania (dodanie ust. 5b w art. 117).

Ochrona na wypadek niewypłacalności zakładu ubezpieczeń przewidziana w art. 10a (i odpowiednio art. 25a) dyrektywy jest przewidziana już od momentu objęcia ubezpieczyciela postępowaniem upadłościowym lub likwidacyjnym (niezależnie od tego, czy jest ono dobrowolne czy przymusowe zgodnie z art. 268 ust. 1 lit. d dyrektywy 2009/138/WE). Jest to zasadnicza różnica w stosunku do obecnie obowiązujących rozwiązań, które przewidują ochronę poszkodowanych lub uprawnionych do odszkodowania od momentu ogłoszenia upadłości zakładu ubezpieczeń albo oddalenia wniosku o ogłoszenie upadłości zakładu ubezpieczeń lub umorzenia postępowania upadłościowego, jeżeli majątek dłużnika oczywiście nie wystarcza nawet na zaspokojenie kosztów postępowania upadłościowego albo w przypadku zarządzenia likwidacji przymusowej zakładu ubezpieczeń, jeżeli roszczenia osób uprawnionych nie mogą być pokryte z aktywów stanowiących pokrycie rezerw techniczno-ubezpieczeniowych. Z tego względu proponuje się wyłączenie obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych z ochrony przewidzianej w art. 98 ust. 2 i dostosowanie regulacji zadań UFG do wymogów nowo dodanego art. 10a dyrektywy.

Ponadto, proponuje się zmianę w art. 107 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych i dodanie nowego ustępu w tym przepisie. Proponowana zmiana wynika ze wskazanej powyżej zmiany w zakresie art. 98 ust. 2 pkt 1 tej ustawy. Z zakresu tego przepisu wyłącza się odpowiedzialność Funduszu w przypadkach szeroko rozumianej niewypłacalności zakładu ubezpieczeń za szkody z umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, a odpowiedzialność tę zastępuje się wprowadzaną w ust. 2a tego przepisu odpowiedzialnością względem podmiotów mających miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium RP, zgodnie z implementacją art. 10a dyrektywy. Ze względu na powyższą zmianę osoby niemające miejsca zamieszkania ani siedziby na terytorium RP, które w aktualnym stanie prawnym mogłyby korzystać z zasady wzajemności, po uchwaleniu projektowanej nowelizacji w obecnym kształcie zostaną pozbawione takiej możliwości.

Jednocześnie, ze względu na to, że zawarte w aktualnym przepisie art. 107 ustawy sformułowanie „podmiotów polskich” nie jest pojęciem zdefiniowanym ustawą, trudno jednoznacznie określić jego zakres i wskazać relację względem użytego w art. 98 ust. 2a ustawy pojęcia „poszkodowanych lub uprawnionych do odszkodowania, mających miejsce zamieszkania lub siedzibę na terytorium RP” na potrzeby przyszłego stosowania znowelizowanych przepisów. Z tego powodu proponuje się wyodrębnienie oddzielnego ustępu

na potrzeby art. 98 ust. 2a ustawy, zamiast dodania „i ust. 2a” do wyliczenia zawartego w obecnym art. 107 ustawy.

Z kolei zadanie, o którym mowa w art. 25a ust. 1 dyrektywy, zostanie przypisane Polskiemu Biuru Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (PBUK). Proponuje się, aby zasadnicza część regulacji dotyczącej ochrony poszkodowanych lub uprawnionych do odszkodowania w odniesieniu do szkód wynikających z wypadków drogowych w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie ich miejsca zamieszkania w razie niewypłacalności ubezpieczyciela była umiejscowiona w rozdziale 5 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych „Dochodzenie roszczeń z tytułu zdarzeń powstałych za granicą”, a częściowo w rozdziale 8 „Polskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych”. Nowe zadanie, o którym mowa w projektowanym art. 122 ust.1 pkt 9, wymaga wprowadzenia odpowiednich zmian w art. 136a – 136c ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych.

W celu zapewnienia środków na finansowanie zadania PBUK, o którym mowa w art. 122 ust. 1 pkt. 9, projekt ustawy przewiduje dodanie art. 138a. Doświadczenia PBUK zebrane w trakcie procesów upadłościowych zagranicznych ubezpieczycieli w ostatnich latach wskazują, że zapotrzebowanie na środki finansowe będzie rozłożone w czasie na przestrzeni kilku bądź nawet kilkunastu lat. Należy również uwzględnić to, że w znacznej części przypadków, w których ustawa przewiduje interwencję PBUK na wypadek niewypłacalności ubezpieczyciela, koszty PBUK przeznaczone na likwidację szkód będą refundowane przez równoważne podmioty wyznaczone do pełnienia analogicznych zadań w innych państwach członkowskich UE. Z tego też powodu można przyjąć, że poziom zabezpieczenia finansowego w istocie nie powinien znacznie przekraczać dotychczasowego funduszu, którym PBUK dysponuje w ramach bieżącej działalności. W przypadku PBUK niezasadne jest gromadzenie znacznie większych środków na poczet ewentualnej niewypłacalności, a celowym jest przyjęcie rozwiązania bardziej elastycznego i jednocześnie zapewniającego możliwość zgromadzenia w odpowiednim czasie środków dostosowanych do rozmiarów przewidywanych zobowiązań. Wysokość, zasady wyliczania oraz terminy uiszczania składki będzie określał Statut Biura. Na obecnym etapie, z uwagi na brak wiedzy o wielkości niezbędnych środków na poczet ewentualnej upadłości, nie ma możliwości wyznaczenia maksymalnej wysokości takiej składki. Postanowienia statutu Biura, jak i jego zmiany wymagają każdorazowo zatwierdzenia przez Ministra Finansów po zasięgnięciu opinii organu nadzoru. Tym samym zachowana jest i byłaby w przyszłości kontrola nad sposobem gromadzenia i wydatkowania środków przeznaczonych

na realizację zadań określonych w ustawie. Projekt ustawy implementujący przepisy art. 10a i 25a dyrektywy wprowadza następujące regulacje:

- a) ciężar finansowy realizowania tych zadań zostanie nałożony na krajowe zakłady ubezpieczeń, posiadające zezwolenie na wykonywanie działalności ubezpieczeniowej w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych (zmiany w art. 117 i odpowiednio dodanie art. 138a w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych),
- b) obowiązki informacyjne (nowo dodany art. 83f i 83h oraz art. 108b i art. 111a ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych),
- c) możliwe sposoby dochodzenia roszczeń (zmiany w art. 19 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych),
- d) procedurę rozpatrywania zgłoszonych roszczeń poszkodowanych i termin wypłaty odszkodowania (projektowany art. 83g, art. 108a, art. 125a ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych),
- e) zwrot i dochodzenie wypłaconego odszkodowania (projektowane regulacje art. 110a, art. 129, art. 130a ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych),
- f) współpraca z równoważnymi organami państw członkowskich oraz uprawnienie do negocjowania i zawierania z nimi porozumienia o współpracy (nowo dodany art. 98e i art. 136e ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych) – w myśl dyrektywy, brak zawarcia tego porozumienia do dnia 23 grudnia 2023 r. będzie skutkowało uprawnieniem Komisji do przyjęcia stosownych aktów delegowanych określających wzajemne prawa i obowiązki tych organów.

W związku z powierzeniem wykonywania zadania, o którym mowa w art. 98 ust. 2a, Ubezpieczeniowemu Funduszowi Gwarancyjnemu, Fundusz uprawniony będzie do negocjowania i zawarcia porozumienia o współpracy w zakresie wymiany informacji oraz wzajemnego spełniania roszczeń z równoważnymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej, a tym samym do przetwarzania danych osobowych. Także Polskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych na mocy przepisów projektu ustawy uprawnione będzie do negocjowania i zawierania porozumienia o współpracy w zakresie wymiany informacji oraz wzajemnego spełniania roszczeń z właściwymi organami państw członkowskich Unii Europejskiej. Powyższa wymiana informacji spełnia wymogi zasady minimalizacji danych określonej w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych

osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), dalej jako: RODO, i jest niezbędna do realizacji celu, dla którego informacje te mają być przekazane. Kwestia przetwarzania danych osobowych przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny oraz Polskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych już teraz wynika z obowiązujących przepisów ustawowych. I tak ustawa o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej wskazuje, kto jest zobowiązany do zachowania tajemnicy ubezpieczeniowej oraz na czyj wniosek dane osób ubezpieczonych i poszkodowanych mogą zostać udostępnione. Zgodnie z art. 35 ust. 1 tej ustawy, do zachowania tajemnicy dotyczącej poszczególnych umów ubezpieczenia obowiązany jest zakład ubezpieczeń i osoby w nim zatrudnione, a także osoby i podmioty, za pomocą których zakład ubezpieczeń wykonuje czynności ubezpieczeniowe. Natomiast w ust. 2 art. 35 ww. ustawy określony został krąg podmiotów, w stosunku do których obowiązek zachowania tajemnicy nie odnosi się. W katalogu tym widnieje także Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny oraz Polskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych w zakresie wykonywania ustawowych zadań. Na tej podstawie UFG i PBUK są zatem uprawnione do pozyskiwania danych od uprawnionych podmiotów i do ewentualnego przekazania ich dalej. Także art. 16 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych określa obowiązki osoby objętej ubezpieczeniem i stanowi o zakresie danych, które powinny być przekazywane do zakładu ubezpieczeń w przypadku zaistnienia zdarzenia objętego ubezpieczeniem obowiązkowym. Wydaje się zatem, że w przywołanym zakresie odpowiednie podstawy prawne są już określone. Ponadto, dane osobowe w każdym państwie członkowskim podlegają RODO, zatem każde porozumienie będzie respektowało przepisy tego rozporządzenia.

#### **4. Zaświadczenie o przebiegu ubezpieczenia (art. 8 ust. 3a i 3b oraz art. 104 ust.7a)**

Dyrektywa uzupełnia dotychczasowe regulacje w zakresie zaświadczeń o roszczeniach odszkodowawczych objętych umową obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych. Przy ustalaniu wysokości składki ubezpieczeniowej za ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, w przypadku gdy zakład ubezpieczeń będzie uwzględniał zaświadczenia o przebiegu ubezpieczenia, projekt przewiduje wprowadzenie zakazu dyskryminacji ubezpieczających ze względu na narodowość posiadacza pojazdu mechanicznego, jego poprzednie państwo miejsca zamieszkania lub siedziby oraz konieczność równoważnego traktowania zaświadczeń z innych państw członkowskich przez ubezpieczycieli. Zakłady ubezpieczeń będą także zobligowane do udostępnienia na swoich

stronach internetowych ogólnych zarysów polityki w zakresie wykorzystywania zaświadczeń o przebiegu ubezpieczenia przy wyliczaniu wysokości składek ubezpieczeniowych.

Zasadnicze zmiany dotyczą wprowadzenia jednolitego formularza takich zaświadczeń we wszystkich państwach członkowskich UE . Obecnie kwestia zaświadczeń jest regulowana w art. 104 ust. 1 pkt 1a oraz ust. 7a ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych. Organem wyznaczonym do wydawania zaświadczeń o przebiegu ubezpieczenia jest Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny. Nowością jest obowiązek wydawania zaświadczenia na formularzu, którego wzór określi Komisja Europejska w drodze aktów wykonawczych wydanych na podstawie art. 16 akapit 6 dyrektywy 2009/103/WE.

#### **5. Wprowadzenie regulacji w zakresie zdarzeń z udziałem przyczepy ciągniętej przez pojazd (art. 37 ust. 2a)**

Dodawany w art. 37 ust. 2a wskazuje, iż na wniosek poszkodowanego lub uprawnionego zakład ubezpieczeń posiadacza przyczepy będzie informował go niezwłocznie o nazwie i adresie zakładu ubezpieczeń, który zawarł umowę ubezpieczenia lub o możliwości dochodzenia roszczenia od Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, w przypadku gdy nie można będzie tych danych ustalić.

#### **6. Zadania Funduszu w związku z wyrokiem TSUE w sprawie C-428/20 Skarb Państwa (art. 158a)**

Zgodnie z zapadłym wyrokiem TSUE w sprawie C-428/20 państwo członkowskie, które ustanowiło okres przejściowy na dostosowanie minimalnych sum gwarancyjnych, miało obowiązek podnieść sumy gwarancyjne do co najmniej połowy kwot określonych w zmienionym artykule 1 ustęp 2 dyrektywy 84/5/EWG w ciągu 30 miesięcy od upływu terminu do wykonania dyrektywy (czyli do 10 czerwca 2012 r.) w odniesieniu do wszystkich umów ubezpieczenia komunikacyjnego obowiązujących po upływie wskazanych 30 miesięcy, w tym także umów zawartych przed dniem 11 grudnia 2009 r., ale obowiązujących nadal po tej dacie - w odniesieniu do zdarzeń szkodowych zaistniałych po dniu 11 grudnia 2009 r.

W związku z ww. wyrokiem TSUE, proponuje się wprowadzenie regulacji, która w przypadku wyczerpania sumy gwarancyjnej pozwalałaby na zaspokojenie przez Fundusz roszczeń poszkodowanych. Już w chwili obecnej UFG spełnia świadczenia w przypadku wyczerpania sumy gwarancyjnej na podstawie ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o szczególnych uprawnieniach osób poszkodowanych w przypadku wyczerpania sumy gwarancyjnej ustalonej na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem 1 stycznia 2006 r. (Dz. U. poz. 1631) (ustawa o tzw.

rentach szczególnych). Z uwagi na szczególny charakter wprowadzanej regulacji, która dotyczyć będzie jedynie określonego czasu, jeżeli chodzi o zaistniałą szkodę, proponuje się umieszczenie tego przepisu w końcowej części ustawy jako przepis epizodyczny (dodany art. 158a). Wskazana regulacja pozwoli na zaspokojenie przez Fundusz roszczeń poszkodowanych, w przypadku wyczerpania sumy gwarancyjnej, ustalonej w umowach ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i umowach ubezpieczenia OC rolników. Odpowiedzialność Funduszu zostanie ograniczona do zdarzeń szkodowych, mających miejsce w okresie od dnia 11 grudnia 2009 r. do dnia 10 czerwca 2012 r., do wysokości równowartości w złotych następujących sum gwarancyjnych:

1) w przypadku szkód na osobie – 2 500 000 euro w odniesieniu do jednego zdarzenia, którego skutki są objęte ubezpieczeniem bez względu na liczbę poszkodowanych,

2) w przypadku szkód w mieniu – 500 000 euro w odniesieniu do jednego zdarzenia, którego skutki są objęte ubezpieczeniem bez względu na liczbę poszkodowanych

- ustalonej przy zastosowaniu kursu średniego ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski obowiązującego w dniu wyrządzenia szkody.

Z uwagi na fakt, iż przedmiotowy wyrok odnosił się do stanu prawnego, który nie przewidywał możliwości przeliczenia kwot sum gwarancyjnych na walutę krajową, wskazane w projekcie sumy gwarancyjne zostały określone w euro.

Do projektowanego przepisu zaproponowano dodanie sformułowania: „następujących sum gwarancyjnych” w celu doprecyzowania charakteru przewidzianych w przepisie kwot. Związane jest to z mogącym pojawić się ryzykiem w interpretacji, zgodnie z którym, zamiast uznać wskazane kwoty za nowe sumy gwarancyjne częściowo skonsumowane przez wypłacone już odszkodowania lub świadczenia w ramach wcześniej obowiązujących sum gwarancyjnych, poszkodowanemu przysługiwałoby dalej idące roszczenie o wypłatę odszkodowania lub świadczenia w dodatkowej względem wcześniej wyczerpanych sum gwarancyjnych wysokości odpowiednio 2,5 mln euro lub 0,5mln euro.

## **7. Pojazdy wysyłane z jednego państwa członkowskiego do drugiego**

Dyrektywa wprowadza nową regulację w zakresie pojazdu wysyłanego z jednego państwa członkowskiego do drugiego. Dotychczas, państwem członkowskim Unii Europejskiej umiejscowienia ryzyka było państwo, w którym pojazd mechaniczny ma być zarejestrowany, w przypadku gdy pojazd mechaniczny został nabyty w państwie członkowskim Unii Europejskiej innym niż to, w którym ma być zarejestrowany, ale nie dłużej niż przez okres 30

dni od dnia objęcia pojazdu mechanicznego w posiadanie przez jego nabywcę (art. 3 ust. 1 pkt 28 lit. c ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej). Dyrektywa umożliwia wybór przez ubezpieczającego, czy wykupić polisę ubezpieczeniową w państwie członkowskim, w którym pojazd jest zarejestrowany, czy też, przez okres 30 dni od daty przyjęcia dostawy przez nabywcę, w państwie członkowskim przeznaczenia, nawet jeśli pojazd nie został jeszcze formalnie zarejestrowany w państwie członkowskim przeznaczenia. Ta modyfikacja wymaga odpowiedniej zmiany w ustawie o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (w zakresie art. 3 ust. 1 pkt 28 lit. c).

Jednocześnie, proponuje się rozszerzenie katalogu podmiotów, którym mogą być udostępniane dane (określone w art. 102 ust. 2–4 oraz w art. 103 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych) zgromadzone przez Fundusz pełniący funkcję ośrodka informacji. Zmiana w zakresie art. 104 ust. 1 pkt 14 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych ma na celu zapewnienie wymiany informacji pomiędzy ośrodkami informacyjnymi państw członkowskich UE w odniesieniu do pojazdów wysyłanych z jednego państwa członkowskiego do drugiego.

## **8. Przepisy przejściowe**

Projekt ustawy przewiduje dwa przepisy przejściowe.

Pierwszy z nich zawarty w art. 3 projektu odnosi się do umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych zawartych i obowiązujących na dzień wejścia w życie ustawy. Jako zasadę proponuje się, aby do takich umów zastosowanie miały przepisy dotychczasowe. Przewiduje się jednak, że do umów tego ubezpieczenia, zawartych i obowiązujących na dzień wejścia w życie ustawy, stosuje się sumy gwarancyjne, o których mowa w art. 36 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą. Wprowadzenie takiej normy jest uzasadnione mając również na uwadze wskazany wcześniej wyrok TSUE w sprawie C-428/20. Taki sam przepis przejściowy proponuje się do umów ubezpieczenia OC rolników, ponieważ z tego ubezpieczenia likwidowane są szkody wyrządzone ruchem pojazdów wolnobieżnych będących w posiadaniu rolników posiadających gospodarstwo rolne i użytkowanych w związku z posiadaniem tego gospodarstwa.

Dodatkowo proponuje się dodanie przepisu przejściowego w zakresie roszczeń poszkodowanych lub uprawnionych do odszkodowania, w przypadku postępowań upadłościowych i likwidacyjnych wszczętych przed dniem 23 grudnia 2023 r. i od tego dnia, zaspokajanych przez organy ds. niewypłacalności w rozumieniu art. 10a i 25a dyrektywy (art. 4 projektu). Dyrektywa wymaga bowiem, aby Państwa członkowskie stosowały wprowadzane

przepisy od dnia 23 grudnia 2023 r. Ponadto, umowy organów ds. niewypłacalności, które UFG i PBUK mają podpisać jako odpowiednio organ ds. niewypłacalności w rozumieniu art. 10a i organ ds. niewypłacalności w rozumieniu art. 25a dyrektywy przewidują, że umowy będą miały zastosowanie do niewypłacalności zaistniałych od 23 grudnia 2023 r. Tym samym UFG i PBUK będą realizować swoje zadania (jako zobowiązania do wypłaty określonych roszczeń i uprawnienia wynikające z ww. umów) względem niewypłacalności, które będą miały miejsce przed dniem wejścia w życie ustawy transponującej. Wprowadzenie tego przepisu przejściowego jest więc niezbędne w celu zapewnienia możliwości stosowania przepisów implementujących dyrektywę zgodnie z jej wymogami.

## **9. Wejście w życie**

Przewiduje się wejście w życie ustawy w terminie 14 dni od ogłoszenia.

Wyjątkami od tego terminu są przepisy implementujące zmiany w zakresie art. 16 akapit drugi zdanie drugie oraz akapity 3–5 dyrektywy, które wejdą w życie z dniem 23 kwietnia 2024 r.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych, o których mowa w § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.) i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) oraz stosownie do § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2022 r. poz. 348) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.

Zawarte w projekcie regulacje nie będą miały wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, zgodnie z ustawą z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236).



