



Opinia Rzecznika Finansowego do projektu założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw przedstawionego w dniu 23 marca 2017 r. przez WEI (Warsaw Enterprise Institute), podczas posiedzenia Parlamentarnego Zespołu na rzecz Wspierania Przedsiębiorczości i Patriotyzmu Ekonomicznego.

Odnosząc się po raz kolejny do przygotowanych (uprzednio częściowo prezentowanych w Raporcie WEI) propozycji regulacyjnych, Rzecznik Finansowy zdecydowanie protestuje przeciwko zaproponowanym rozwiązaniom, które w głównej mierze idą w kierunku szukania znacznych oszczędności, kosztem poszkodowanych w wypadkach drogowych czy ich rodzin. Trzeba podkreślić, że są to osoby w wielu przypadkach bardzo ciężko, często wyjątkowo tragicznie doświadczone przez los, z winy sprawcy wypadku. Stąd ograniczanie ich uprawnień potwierdzonych bogatym orzecnictwem Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych oraz pogwałcenie wypracowanych reguł prawa odszkodowawczego nie może spotkać się w żadnej mierze z naszą aprobatą. Proponowane regulacje są także jaskrawym zaprzeczeniem celów, dla których utworzono system ochrony poszkodowanych w obowiązkowym ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych.

Zwracamy również uwagę, że ostatnio obserwowany wzrost składek za ubezpieczenie jest w głównej mierze spowodowany nieodpowiedzialną polityką taryfową (nieadekwatnością składki do ryzyka), kolejnymi odśłonami konkurencyjnych wojen cenowych ze strony zakładów ubezpieczeń (za wiedzą i milczącym przyzwoleniem organu nadzoru), którzy to *de facto* są winowajcami skokowej dynamiki wysokości składki ubezpieczeniowej w ostatnim czasie. Stąd obciążanie poszkodowanych skutkami skrajnie nieodpowiedzialnych, a wręcz pozaprawnych zachowań branży ubezpieczeniowej wydaje się co najmniej nieetyczne, szczególnie jeżeli miałyby być zaakceptowane przez Państwo, którego priorytetową rolą winna być dbałość o interesy najsłabszych podmiotów m.in.

poszkodowanych w wypadkach drogowych, a nie zabieganie o partykularne interesy profesjonalnych korporacji finansowych (zakładów ubezpieczeń).

Ponadto, trzeba przypomnieć, iż rozpoczynając prace mające na celu wyhamowanie wzrostów składek za obowiązkowe ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych byliśmy wraz z Przewodniczącym Zespołu Posłem Adamem Abramowiczem wielokrotnie zapewniani przez Przedstawicieli WEI, że nie będzie się to odbywać kosztem osób poszkodowanych, co – jak widzimy w przedłożonym obecnie projekcie założeń regulacji – dalekie jest od przyjętych na początku dyskusji założeń, tj. wypracowania racjonalnych propozycji mających na celu wyhamowanie wzrostów składek za ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych bez pokrzywdzenia poszkodowanych w wypadkach drogowych.

Niestety przygotowany projekt, pomimo wielu odrębnych zdań zgłaszanych podczas dyskusji, poszedł w zdecydowanie odmiennym, a właściwie skrajnie niekorzystnym dla poszkodowanych w wypadkach drogowych kierunku w stosunku do uprzednich zapewnień. Stąd, po jego pogłębionej analizie odczytujemy go jako daleko idącą, a wręcz rażącą próbę pogwałcenia słusznych praw poszkodowanych.

Biorąc pod uwagę powyższe, w pełni **podtrzymujemy nasze pogłębione analizą prawną stanowisko zawarte w opinii Rzecznika Finansowego z dnia 24 marca 2017 r.** do propozycji przedstawionych w Raporcie WEI „Wyniki Okrągłego Stołu – nagły wzrost składek z tytułu ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych”, **którą przekazujemy w załączeniu, bowiem pomimo naszych wyraźnych sugestii nie została ona dołączona do wypracowanego po dyskusji finalnego materiału WEI.**

We wskazywanej opinii, w szerokim zakresie odnosiliśmy się krytycznie m.in. do kwestii sztywnego określenia kręgu uprawnionych do zadośćuczynienia wskazując, iż zamknięte zdefiniowanie najbliższych członków rodziny może prowadzić do wyeliminowania z kręgu uprawnionych do świadczeń osób, które faktycznie w świetle zasad współżycia społecznego na nie w pełni zasługują. Z tych względów **jako wręcz kuriozalną**, a jednocześnie absolutnie nie przystającą do obecnych przeobrażeń kulturowych w życiu społecznym **uznajemy propozycję tak daleko idącego zawężenia kręgu osób uprawnionych do otrzymania zadośćuczynienia z tytułu śmierci poszkodowanego poprzez jego skrajnie restrykcyjne ograniczenie wyłącznie do małżonka**

Str. 2

zmarłego, małoletniego dziecka zmarłego i jego rodzica, reglamentowane dodatkowo kolejnymi enigmatycznymi warunkami. Zwracamy uwagę, iż w świetle ugruntowanego od lat orzecznictwa do kręgu uprawnionych do zadośćuczynienia rzeczywiście należy przede wszystkim zaliczyć dzieci i współmałżonka zmarłego ale także, co pomija projekt, w zależności od konkretnego przypadku mogą znajdować się w nim również inne osoby pozostające ze zmarłym w ścisłych stosunkach rodzinnych, przy czym istotny będzie tutaj stopień powiązań zarówno uczuciowych, jak i ekonomicznych. Jaskrawym przykładem mogą tu być konkubenci (osoby żyjące w niesformalizowanym związku), na których uprawnienia wskazał jednoznacznie Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 13 kwietnia 2005 r. (sygn. akt IV CK 648/04) przyjmując, że konkubenci i dzieci jednego z nich z poprzedniego związku *de facto* tworzą rodzinę, a tym samym winni zostać uznani za najbliższych jej członków. W tym filarowym dla zakresu odpowiedzialności odszkodowawczej orzeczeniu wyraźnie podkreślono, iż konkubinaty znalazł trwałe miejsce w systemie ocen i norm moralnych współczesnego społeczeństwa, mając źródło w przeobrażeniach ustrojowych i gospodarczych, a także kulturowych, zwłaszcza w świadomości społeczeństwa. Orzeczenie to jest równie aktualne w odniesieniu do zadośćuczynień z art. 446 § 4 k.c. oraz art. 448 k.c. **Najbliższym członkiem rodziny nie musi być więc krewny, a judykatura ukształtowała z biegiem czasu rozszerzający kierunek definiowania kręgu rodziny przyjmując, że uprawnionych do świadczeń należy wskazać po zbadaniu wszelkich okoliczności danego przypadku i nie ma uniwersalnego wzorca, który by określał kto zalicza się do rodziny.** Tym samym w ocenach sądów decydujące dla zaliczenia do tego kręgu osób jest poczucie bliskości i wspólności, istnienie więzów emocjonalnych i uczuciowych oraz ścisła wspólność gospodarcza, wynikające nie tylko z pokrewieństwa. W świetle orzecznictwa w części przypadków o bliskości nie decydują wyłącznie względy pokrewieństwa lecz faktyczny układ stosunków łączących zmarłego z osobą żądającą świadczenia.

Z powyższych względów wysoce **szkodliwym systemowo byłoby tak dalekie ograniczenie i oderwanie od obecnych realiów życia społecznego pojęcia „najbliższego członka rodziny”, bowiem pojęcie to zostało precyzyjnie i wyraźnie opisane w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych, rozwiewając wszelkie pojawiające się w praktyce wątpliwości.** Ponadto zastępowanie, stawiającym sztuczne granice, przepisem omawianego orzecznictwa godziłoby w uprawnienia części poszkodowanych (np. wskazywanych wyżej konkubentów, osieroconych wnuków wychowywanych przez dziadków etc.), wobec których każdy dyskusyjny

przypadek należy zgodnie z wytycznymi judykatury analizować indywidualnie (*ad casum*) uwzględniając stopień powiązań zarówno uczuciowych, jak i gospodarczych.

Niewłaściwe w ocenie Rzecznika są również propozycje WEI idące w kierunku wprowadzenia bliżej niedookreślonego matematycznego wzoru (algorytmu) umożliwiającego sztywne ustalania wysokości zadośćuczynienia z tytułu śmierci poszkodowanego lub uszczerbku na zdrowiu. W naszej ocenie, co sugerowaliśmy w poprzedniej opinii, standardy czy tabele powinny być przede wszystkim osadzone i bazować na aktualnej linii judykatury, która obecnie stanowi najobiektywniejszą dostępną podstawę (zawierającą wytyczne w procesie obliczania świadczenia i dane kwotowe) niezbędną w procesie pewnej standaryzacji miarkowania zadośćuczynienia. Narzędzie do miarkowania zadośćuczynień stworzone w oparciu o wytyczne płynące z tysięcy orzeczeń sądowych będzie gwarantować adekwatny do krzywdy poziom tego świadczenia.

Dodatkowo, trzeba podkreślić, że instytucja zadośćuczynienia (świadczenia określanego indywidualnie i jednorazowego) z samej swojej natury musi być stosunkowo elastyczna, gdyż stosuje się ją do dalece różnorodnych stanów faktycznych. Stąd zresztą bardzo generalny i abstrakcyjny jest kształt norm prawnych te instytucje opisujących. Różnorodność występujących w praktyce stanów faktycznych również przekonuje do przyjęcia rozwiązań elastycznych, otwartych szczególnie na te najtrudniejsze, często wyjątkowo tragiczne w skutkach sprawy. Są bowiem w praktyce takie przypadki, które nigdy nie zmieszczą się w tabelach, nie mogą być ustandaryzowane i wymagają dalece indywidualnego podejścia (*ad casum*) również na drodze weryfikacji sądowej.

Rzecznik przy tym podkreśla, że dostrzega potrzebę i jest orędownikiem wypracowania większej niż dotychczas przewidywalności zadośćuczynień, przy czym decydującym czynnikiem tego typu rozwiązań winien być uzasadniony interes osób poszkodowanych, a nie chęć redukcji świadczeń po stronie zobowiązanych płatników (zakładów ubezpieczeń i UFG). Z punktu widzenia poszkodowanych, bo to do nich, a nie do branży ubezpieczeniowej są adresowane te świadczenia, zasadnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie pewnych standardowych (przeciętnych) wartości, które w przybliżonym zakresie gwarantowałyby adekwatny do rozmiarów krzywdy poziom finansowy świadczenia, zapewnienie przewidywalności, a także pozostawienie sądowi swobody orzekania, co pozwoliłoby na ustalenie zadośćuczynienia odzwierciedlającego wszelkie elementy powstałej krzywdy. Jesteśmy przekonani, że tego typu standaryzującym narzędziem będzie

aktualnie przygotowywany pod auspicjami KNF materiał w oparciu o orzecznictwo sądów powszechnych w ramach tzw. Forum Zadośćuczynień.

Podobnie **nie znajdujemy jakiegokolwiek prawnego uzasadnienia do doprecyzowania obecnej regulacji art. 448 k.c. poprzez wskazanie, iż osobom pośrednio poszkodowanym** (tj. członkom rodziny bezpośrednio poszkodowanego) w rezultacie zdarzenia objętego ochroną ubezpieczeniową w ramach umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, za które odpowiedzialność cywilną ponosi posiadacz pojazdu mechanicznego, **przysługuje – w przypadku naruszenia ich dobra osobistego, wyłącznie roszczenie o zasądzenie odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany przez te osoby cel społeczny.** Odnosząc się do tej cynicznej propozycji należy wskazać, iż zadośćuczynienie pełni funkcję kompensacyjną za doznaną krzywdę. Kompensata ta ma na celu przewyciężenie czy też złagodzenie negatywnych i przykrych doznań osoby pokrzywdzonej i następuje poprzez fakt, iż świadczenie pieniężne umożliwia pełniejsze zaspokojenie potrzeb i pragnień poszkodowanego, które wychodzą w miejsce doznanych przez niego przeżyć czy przykrości. Biorąc pod uwagę zasadniczą funkcję zadośćuczynienia jaką jest kompensata krzywdy, określenie adresata zadośćuczynienia z art. 448 k.c. oraz decyzję o przeznaczeniu tych środków należy bezwzględnie pozostawić pokrzywdzonemu, którego dobro osobiste zostało naruszone.

Propozycja aby możliwość dochodzenia zadośćuczynienia była ograniczona wyłącznie do możliwości dochodzenia roszczenia o zasądzenie odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany przez te osoby cel społeczny stoi w sprzeczności z podstawową funkcją zadośćuczynienia jaką jest kompensata krzywdy. **To poszkodowany, jak to jest w obecnym systemie prawnym, powinien być dysponentem zadośćuczynienia, a tym samym mieć wybór czy w sytuacji naruszenia jego dobra osobistego domaga się on zadośćuczynienia na swoją rzecz czy też na wskazany przez niego cel społeczny.** Intencją projektodawców jest, jak można się domyślać, wyłącznie chęć stworzenia mechanizmu, który siłą rzeczy będzie skutkował rezygnacją po stronie poszkodowanych z dochodzenia tego typu roszczenia na swoją rzecz, powodując „oszczędności” po stronie zakładów ubezpieczeń kosztem do tej pory uprawnionych do zadośćuczynienia osób. Stąd obecna próba odejścia od systemu, w którym kompensowana jest krzywda najbliższych członków rodziny byłaby niewyobrażalnym krokiem wstecz w stosunku do rozwiniętych systemów prawa, w których

zasadniczym celem ochrony jest człowiek i jego przeżycia psychiczne, a nie tylko majątek¹. Ponadto jak można sądzić, kolejnym ukrytym celem projektodawców jest pozbawienie możliwości dochodzenia zadośćuczynień z art. 448 k.c. przez osoby, których bliscy zginęli przed sierpniem 2008 r., kiedy to wprowadzono przepis art. 446 § 4 k.c., wprost umożliwiający dochodzenie roszczeń z tytułu śmierci najbliższych członków rodziny. W tym zakresie propozycja ta niczego nie zmienia, bowiem nieprzedawnione roszczenia osób, które straciły najbliższych przed sierpniem 2008r. nie byłyby objęte przedmiotową regulacją, która z uwagi na zasadę *lex retro non agit* może dotyczyć tylko roszczeń z przyszłych zdarzeń (po wejściu w życie ustawy).

Reasumując nie możemy zgodzić się aby w celu zahamowania za wszelką cenę wzrost składek podejmować zaproponowane rozwiązania godzące wyłącznie w interesy osób poszkodowanych przez sprawców wypadków. *De facto* stanowiłoby to wypaczenie roli tego ubezpieczenia, które jest przeznaczone przede wszystkim dla ochrony poszkodowanych. Nie można bowiem pod wpływem chwili i doraźnych partykularnych interesów ubezpieczycieli stosować radykalnych rozwiązań, które uderzają w najbardziej poszkodowaną grupę osób, za cenę obniżki stawek dla wszystkich kierowców.

Abstrahując od faktu, iż projekt założeń w kilku miejscach jest sprzeczny z prawem unijnym, co rodzi odpowiedzialność Skarbu Państwa, propozycje WEI idące w kierunku redukcji uprawnień poszkodowanych odbieramy jako działania lobbystyczne na rzecz branży ubezpieczeniowej z pokrzywdzeniem osób poszkodowanych w wypadkach. Po analizie propozycji dostrzegamy wyraźnie, iż ostatnio notowany stosunkowo dynamiczny wzrost składek na ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i wywołany tym społeczny sprzeciw, lobby ubezpieczeniowe uznało za nadarzącą się okazję do znacznego ograniczenia, a wręcz wycofania się z obowiązku niektórych świadczeń osobowych dla ofiar wypadków komunikacyjnych, stąd podjęto próbę takich działań.

W ocenie Rzecznika działania te jednak w żadnym razie nie zasługują na poparcie ze strony organów Państwa.

¹ Komentując nową instytucję w polskim prawie stanowisko takie wyraził dr Marcin Orlicki z Uniwersytetu Adama Mickiewicza w Poznaniu. Por. M. Jaworski, *Można się już starać o zadośćuczynienie za przeżycia psychiczne*, Gazeta Prawna z dnia 4 sierpnia 2008 r.

Jesteśmy zdania, że ze strony Państwa, **aby uniknąć znacznych wahań szczególnie dynamicznych zwwyżek składki, w przyszłości potrzebne są rozwiązania, które z jednej strony nie ograniczają uprawnień poszkodowanych, za to z drugiej dając szersze możliwości prewencyjne, a także większą przewidywalność w wypłatach**, zwłaszcza jeżeli chodzi o zadośćuczynienia za szkody osobowe, co obecnie ma miejsce pod auspicjami KNF.

Starając się wyjść naprzeciw celom i oczekiwaniom jakie przyświecają pracom Parlamentarnego Zespołu na rzecz Wspierania Przedsiębiorczości i Patriotyzmu Ekonomicznego popieramy wszelkie działania na rzecz szeroko pojmowanej poprawy bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Podtrzymujemy nasze i wcześniej zgłaszane przez innych interesariuszy postulaty podjęcia działań zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, a tym samym zmniejszenia liczby wypadków, co najszybciej przełoży się na wyhamowanie tendencji wzrostowych składki dla ogółu kierowców. W naszej ocenie warte rozważenia racjonalne pomysły w tym kierunku to kolejno:

- daleko idąca indywidualizacja składki ze szczególnym uwzględnieniem szkodowości, co pozwoli wyeliminować z polskich dróg skrajnie nieodpowiedzialne postawy tzw. piratów drogowych. Osoby takie nie powinny liczyć na to, że składka za ich ubezpieczenie będzie tylko nieznacznie wyższa od tej, jaką płacą bezszkodowi kierowcy. Powinny one dotkliwie odczuć fakt, że stwarzają na drodze niebezpieczne sytuacje. Przyjęcie na szerszą skalę tych mechanizmów byłoby prewencyjną bronią dla skrajnie nieodpowiedzialnych zachowań na drodze, bowiem pokazałoby społeczeństwu, że nie ma przyzwolenia dla piratów drogowych powodujących często tragiczne w skutkach wypadki, za których na zasadzie wspólnoty ryzyka płacą wszyscy kierowcy;
- przywrócenie działania na szerszą skalę fotoradarów, co – jak pokazują niezależne badania – pozwala na ograniczenie liczby wypadków i kolizji drogowych, a tym samym zmniejsza szkodowość (kwoty wypłacanych świadczeń);
- zapewnienie zakładom ubezpieczeń dostępu do wiedzy o popełnionych wykroczeniach drogowych, mandatach i punktach karnych. Informacja o tym kto, za co i w jakiej wysokości płaci kary również służyłaby ubezpieczycielom do pełniejszego poznania swoich klientów, stylu ich jazdy i skłonności do ryzyka. Kierowcom prowadzącym pojazdy w sposób niebezpieczny można by kalkulować stawkę ubezpieczenia, która zmusiłaby ich do radykalnej

Str. 7

zmiany stylu jazdy czyniąc ją bezpieczniejszą. Podwyższona wysokość składki, którą taka osoba musiałaby płacić kilka lat, w odróżnieniu od zapłaty mandatu byłaby na tyle dotkliwa, aby zmienić sposób prowadzenia pojazdu;

- wykorzystanie na szerszą skalę monitoringu stylu jazdy poprzez zamontowanie w pojazdach specjalnego urządzenia lub aplikacji w telefonie. Ubezpieczyciel miałby wówczas pełen obraz stylu jazdy swojego klienta i na tej podstawie mógłby bardziej precyzyjnie określić ryzyko związane z wystawianą mu polisą, a co za tym idzie wartościować jej cenę adekwatnie do stwarzanego ryzyka;
- wykorzystywanie doświadczeń z gromadzenia i udostępnienia przez UFG „historii szkodowości” posiadacza pojazdu lub kierującego pojazdem;
- podejmowanie szerszych działań edukacyjnych, w tym włączenie zasad bezpieczeństwa do programów szkolnych;
- zwiększona kontrola i eliminowanie z ruchu pojazdów zagrażających bezpieczeństwu uczestników ruchu drogowego, zwłaszcza poprzez zdecydowaną poprawę działalności stacji diagnostycznych, które powinny zdecydowanie restrykcyjnej przeprowadzać badania kontrolne w ramach okresowych przeglądów technicznych pojazdów;
- prowadzenie napraw zgodnie z technologią producenta w legalnie działających profesjonalnych warsztatach oraz odnotowywanie i powszechne udostępnianie danych o dokonanych naprawach i ich sposobie;

a także rozważenie wprowadzenia do systemu prawnego:

- efektywniejszych narzędzi wyraźnie zobowiązujących organ nadzoru finansowego do zapewnienia adekwatności składki ubezpieczeniowej do ponoszonego ryzyka w sytuacji jej dumpingu, co miało miejsce w ostatnich latach;
- instytucji czasowego wycofania pojazdów z ruchu przy zachowaniu restrykcyjnych warunków, na które wskazywaliśmy formułując naszą propozycję. Rozwiązanie to umożliwiłoby części kierowców zaoszczędzić na składce ubezpieczeniowej w sytuacji, gdy nie korzystają w pewnych okresach ze swojego pojazdu;
- znanej prawu ubezpieczeniowemu instytucji udziału własnego w szkodzie na zasadzie dobrowolności. Rozwiązanie to w ocenie Rzecznika jest wysoce prewencyjne dla poprawy

bezpieczeństwa ruchu drogowego, z jednej strony zmuszając do zdecydowanie spokojniejszej jazdy (zagrożeniem jest tu partycypacja w kosztach naprawy), a z drugiej realizując zasadniczy cel jakim jest obniżenie wysokości składki.

Rzecznik wyraża opinię, że decydenci oraz wszyscy interesariusze powinni skupić się na powyżej wskazanych działaniach, bowiem jest przekonany, iż te właśnie elementy pozwolą na wyhamowanie gwałtownego wzrostu wysokości składki przy jednoczesnym zagwarantowaniu posiadanych uprawnień po stronie osób poszkodowanych w wypadkach drogowych. Ponadto działania te, co jest równie istotne, wpływać będą na pożądaną poprawę bezpieczeństwa ruchu drogowego w Polsce, co powinno stanowić priorytet działań ze strony Państwa.