



Warszawa, dnia 16 listopada 2017 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER ROZWOJU I FINANSÓW**

FN6.054.26.2017

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację (nr 16715) Pana posła Jarosława Sachajko w sprawie „obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej dla posiadaczy pojazdów mechanicznych”, uprzejmie proszę o przyjęcie następujących wyjaśnień.

Odnosząc się do ewentualnych zmian regulacji systemowych dotyczących obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, w zakresie przypisania tego rodzaju ubezpieczenia bezpośrednio do kierowcy pojazdu, a nie do danego pojazdu mechanicznego, na wstępie pragnę wskazać na główny cel tego ubezpieczenia.

Ustawowy obowiązek zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych uwarunkowany jest bowiem szczególną społeczną funkcją tego ubezpieczenia, jaką jest ochrona osób trzecich przed skutkami częstych, niekorzystnych zdarzeń powstałych wskutek ruchu pojazdów. Nieprzerwany charakter odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń i zarazem ochrony ubezpieczeniowej, daje poszkodowanym w wypadku gwarancję otrzymania należnego odszkodowania. Z drugiej strony, umowa tego ubezpieczenia chroni ewentualnego sprawcę wypadku komunikacyjnego przed nadmiernymi obciążeniami finansowymi z tytułu jego odpowiedzialności cywilnej oraz zabezpiecza jego majątek przed nadmiernym uszczupleniem z tytułu tej odpowiedzialności.

W związku z powyższą konstrukcją oraz celem jakiemu ma służyć to ubezpieczenie, umowa ubezpieczenia OC komunikacyjnego została „powiązana” z posiadaniem pojazdu mechanicznego. Takie rozwiązanie ma na celu zapewnienie ciągłości ochrony ubezpieczeniowej związanej z użytkowaniem danego pojazdu mechanicznego (nie tylko przez jego właściciela, posiadacza, ale także przez innych kierujących tym pojazdem), co ma stanowić pełne

zabezpieczenie poszkodowanych osób trzecich. Rozwiązanie takie powoduje bowiem ułatwienie ustaleń w zakresie ochrony ubezpieczeniowej w przypadku powstania szkody. Ponadto, w modelu tym umowa ubezpieczenia OC komunikacyjnego, choć jest „powiązana” z posiadaniem danego pojazdu mechanicznego w celu zapewnienia ciągłości ochrony ubezpieczeniowej, to jednak uwzględnia również fakt, iż ochroną ubezpieczeniową będą objęci także inni kierowcy korzystający z tego pojazdu. Tym samym, takie „powiązanie” umowy ubezpieczenia OC z posiadaniem pojazdu mechanicznego, skutkuje również zminimalizowaniem liczby podmiotów niespełniających obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC komunikacyjnego.

Należy wskazać, iż model ubezpieczeniowy oparty o „powiązanie” umowy ubezpieczenia OC komunikacyjnego z konkretnym kierowcą pojazdu może rodzić ryzyko zaistnienia sytuacji, w których do ruchu zostaną wprowadzone pojazdy, których kierowcy nie będą posiadali ochrony ubezpieczeniowej. Dodatkowo należy mieć na uwadze, iż wprowadzenie nowych regulacji systemowych, które opierałyby się na takim modelu ubezpieczenia skutkowałoby znaczącym wzrostem kosztów ubezpieczenia OC komunikacyjnego. Wzrost kosztów wynikałby m.in. z faktu, iż dokonana przez zakłady ubezpieczeń ocena ryzyka ubezpieczeniowego kształtowałaby się na wyższym poziomie, co z kolei skutkowałoby wyższą składką ubezpieczeniową.

W związku z powyższym, mając na uwadze w szczególności konieczność zapewnienia jak najpełniejszej ochrony ubezpieczeniowej oraz konieczność zapewnienia skuteczności ochrony osób poszkodowanych w wypadkach komunikacyjnych, w chwili obecnej resort finansów nie planuje wprowadzenia zmian systemowych w powyższym zakresie.

Odnosząc się do kwestii osobnego opłacania ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych za każdy pojazd, którego jest się właścicielem, należy wskazać, iż w związku z konstrukcją umowy ubezpieczenia, w każdym przypadku istnieje możliwość negocjacji z zakładem ubezpieczeń wysokości składki ubezpieczeniowej, np. w związku z mniejszym ryzykiem z uwagi na stałe lub przejściowe wyłączenie określonych pojazdów z ruchu. Dodatkowo należy nadmienić, iż w stosunku do przedsiębiorców zakłady ubezpieczeń oferują tzw. ubezpieczenia flotowe, tj. możliwość zawarcia jednej umowy w ramach której mogą zostać ubezpieczone zbiorczo wszystkie pojazdy przedsiębiorcy.

W kwestii udziału rowerzystów w wypadkach drogowych oraz ewentualnego wprowadzenia obowiązkowego ubezpieczenia OC dla nich, pragnę wskazać, iż zgodnie z dostępnymi danymi

Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego udział rowerzystów w wypadkach drogowych w latach 2012 -2016 kształtował się na następującym poziomie:

	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	2016 r.
Ogólna liczba wypadków drogowych	37 046	35 847	34 970	32 967	33 664
Liczba wypadków, w których uczestniczyli rowerzyści	4 665	4 723	4 850	4 634	4 737
Liczba wypadków, do których przyczynili się rowerzyści	1714	1 716	1 786	1 644	1 778

Jednocześnie należy podkreślić, iż ubezpieczenie obowiązkowe to wyjątkowy instrument, a jego wykorzystanie musi być uzasadnione ochroną wartości szczególnie mocno zagrożonych. Wiąże się bowiem zawsze z bezpośrednim ustawowym przymusem zawarcia umowy ubezpieczenia, który w istotny sposób ogranicza autonomię woli strony, a w rezultacie jej wolny wyboru, pozostawiając poza sferą jej woli postanowienia odnośnie decydowania o swoim własnym majątku. Nałożenie powszechnego obowiązku na obywateli, który ingeruje w ich sferę praw i wolności, musi poprzedzać uznanie przez ustawodawcę, że istnieje ważny interes społeczny, który wymaga szczególnej ochrony i uzasadnia zarazem ograniczenie wolności kontraktowania z ubezpieczycielami i swobodnego korzystania z ochrony ubezpieczeniowej.

Trzeba przy tym nadmienić, że, co do zasady, ubezpieczenia obowiązkowe powinny być wprowadzane tam, gdzie istnieje możliwość wyrządzenia znacznych szkód majątkowych, a byłoby jednocześnie ryzykowne poleganie na świadomości podmiotów odpowiedzialnych cywilnie za określone rodzaje szkód. Dlatego też ubezpieczenia obowiązkowe znakomicie spełniają swoją rolę w przypadku posiadaczy pojazdów mechanicznych (ubezpieczenie OC komunikacyjne), rolników, czy też podmiotów wykonujących określone zawody (np. doradcy podatkowi, adwokaci, notariusze, przedsiębiorcy wykonujący działalność z zakresu usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych, czy też lekarze wykonujący działalność leczniczą jako indywidualną praktykę lekarską).

Powyższe oznacza, iż dla wprowadzenia obowiązkowego ubezpieczenia OC rowerzystów należałoby udowodnić, że rowerzyści – w porównaniu do innych, nieubezpieczonych i niezmotoryzowanych uczestników ruchu drogowego, np. pieszych – stwarzają szczególnie wysokie ryzyko wyrządzenia szkody innym osobom. W praktyce jest jednak przeciwnie – ryzyko wyrządzenia znacznej szkody przez rowerzystów jest znikome, a co najmniej o wiele mniejsze niż przez posiadaczy pojazdów mechanicznych. To właśnie rowerzyści (obok pieszych) uważani są za „najsłabszych” (najbardziej narażonych na szkody) uczestników ruchu drogowego. I to właśnie również oni, jako ewentualnie poszkodowane osoby trzecie, są chronieni przez obowiązkowe ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, co zostało dostrzeżone także na poziomie prawodawstwa unijnego i znalazło wyraźne oparcie w art. 12 ust. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/103/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności (wersja ujednolicona). Przepis ten stanowi, że ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych obejmuje szkody na osobie oraz szkody majątkowe wyrządzone pieszym, rowerzystom i innym niezmotoryzowanym użytkownikom dróg, którzy w następstwie wypadku, w którym brał udział pojazd mechaniczny, mają prawo do odszkodowania zgodnie z krajowym prawem cywilnym. Na potwierdzenie tego należy wskazać, iż w wypadkach z udziałem rowerzystów największą grupę zabitych i rannych stanowią uczestniczący w nich rowerzyści.

Ponadto należy mieć na uwadze fakt, że skoro przymus ubezpieczenia ma na celu zapewnienie jego przestrzegania przez podmioty do tego obowiązane, to należałoby stworzyć skuteczny system kontroli, a w konsekwencji – ustanowić stosowne sankcje. W przeciwnym bowiem wypadku mogłoby dochodzić do masowego naruszania spełnienia obowiązku, co stwarzałoby fikcję prawną i prowadziło wprost do braku poszanowania stanowionego prawa. W przypadku, gdy podmiot zobowiązany do zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego, pomimo ciężącego na nim obowiązku, nie zawrze umowy ubezpieczenia, a wystąpi szkoda, sankcja ta spowoduje, że podmiot taki zostaje podwójnie obciążony: po pierwsze – skutkami szkody, po drugie – opłatą karną z tytułu niespełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego. Nie taka zaś jest funkcja tego ubezpieczenia – ma ono chronić majątek, nie zaś podwójnie go obciążać.

Zarazem dla wprowadzenia obowiązku ubezpieczenia niezbędne jest także ustanowienie odpowiedniego organu kontrolującego wykonanie tego obowiązku. Należałoby tym samym, licząc się z koniecznością poniesienia dodatkowych kosztów, uposażyć właściwe organy w odpowiednie kompetencje, a w rezultacie zapewnić odpowiednie środki finansowe na ich wykonanie.

W tym miejscu należy również zwrócić uwagę na trudności natury techniczno-prawnej w konstruowaniu takiego obowiązku. Przy założeniu, znajdującym oparcie w istniejących już rozwiązaniach prawnych, że obowiązek taki ciążyłby na posiadaczach rowerów, należałoby wprowadzić system identyfikacji takich pojazdów (przykładowo wprowadzenie znaku rejestracyjnego czy innego rodzaju oznaczenia identyfikującego) oraz ich użytkowników. W praktyce jest to niewykonalne, biorąc pod uwagę fakt, iż rowery – w przeciwieństwie do pojazdów mechanicznych – są częściej przedmiotem obrotu pod postacią sprzedaży, użyczenia czy darowizny. Dodatkowo można zauważyć, że potencjalnym rowerzystą może być każdy obywatel – osoby dorosłe, młodzież, a nawet dzieci.

Należy się także liczyć z tym, że wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia, wiążącego się z koniecznością poniesienia pewnych dodatkowych kosztów z tytułu składki ubezpieczeniowej, mogłoby nie znaleźć akceptacji społecznej. W przypadku obowiązkowych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej umowa pomiędzy ubezpieczającym a zakładem ubezpieczeń jest zawierana zwyczajowo na okres roczny i za taki też okres jest obliczana składka ubezpieczeniowa. Jednocześnie zaś można zauważyć, że korzystanie z roweru ma, odmiennie niż np. w przypadku pojazdów mechanicznych, charakter okresowy – ogranicza się do sezonu wiosenno-jesiennego. Z tego też względu można domniemywać, że składka, w pewnej części, byłaby płacona za zapewnienie ochrony ubezpieczeniowej w sytuacji, gdy taka ochrona nie jest wykorzystywana. W związku z faktem, że na każdym ciążyłby obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia OC, nałożenie takiego obowiązku mogłoby zostać potraktowane jako wprowadzenie nowego, dodatkowego podatku.

Z poważaniem,

z upoważnienia Ministra Rozwoju i Finansów
Leszek Skiba
Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

/-podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/