



POLSKIE BIURO
UBEZPIECZYCIELI KOMUNIKACYJNYCH
POLISH MOTOR INSURERS' BUREAU

Polskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych uznaje celowość wprowadzenia ściślejszych regulacji, jak również działań praktycznych mogących ustabilizować działalność zagranicznych podmiotów na terenie kraju, jak i umożliwić reagowanie w przypadku naruszenia podstawowych interesów konsumentów usług ubezpieczeniowych.

Mając jednak na uwadze przedstawiony projekt regulacji wprowadzający zmiany do ustawy z dnia 23 maja 2013 roku o ubezpieczeniach obowiązkowych (-) oraz ustawy z 1 września 2015 roku o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej pragniemy zwrócić uwagę, pragniemy przedstawić nasze zastrzeżenia zarówno co do zakresu, jak i formy proponowanych zmian.

1. Zmiany w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych.

Co do zasady propozycja wprowadzenia zmiany w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych wydaje się zbędna w sytuacji, gdy jednocześnie zmiana prowadząca do tych samych efektów jest przewidywana w ustawie o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej

Z uzasadnienia nowelizacji ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych wynika, iż używane w niej pojęcie zakładu ubezpieczeń jest rozumiane jako synonim krajowego zakładu ubezpieczeń. **Jest to założenie w naszej opinii nieprawidłowe.** Przepisy ustawy dotyczą każdego zakładu ubezpieczeń prowadzącego na terytorium RP działalność w grupie 10 działu II bez OC przewoźnika. Dookreślenie w niektórych dotychczasowych przepisach ustawy, jak art. 97 ust. 2, czy art. 121 ust. 2 jest spowodowane odmiennym sposobem nabywania członkostwa przez zakłady zagraniczne w UFG i PBUK, co nie oznacza, że zakłady te stanowią osobną kategorię w rozumieniu pozostałych przepisów tej ustawy.

Gdyby jednak wyraźne sprecyzowanie uprawnień organu nadzoru w odniesieniu do zakresu działalności uregulowanego w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych wobec zagranicznych zakładów ubezpieczeń uznano za konieczne, to proponowany sposób realizacji należałoby uznać za wadliwy.

Zgodnie z projektem zmiana ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych miałaby polegać m.in. na wprowadzeniu pojęcia zagranicznego zakładu ubezpieczeń z innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego UE. Brzmienie przepisu projektowanego ust. 3b wskazuje, że do takiego zakładu ubezpieczeń będą mieć zastosowanie przepisy art. 14 ust. 1-3. Powstaje w związku z tym wątpliwość, czy do takiego zakładu ubezpieczeń będą miały zastosowanie również inne przepisy ustawy, o których projektowany ust. 3b nie wspomina, np. przepis art. 13, art. 14 ust 4, 4a, art. 15 itd. Przepisy te oczywiście powinny mieć zastosowanie do każdego zakładu ubezpieczeń prowadzącego działalność na podstawie omawianej ustawy, jednak konstrukcja projektowanego przepisu wydaje się wprowadzać wyjątki w odniesieniu do zakładu ubezpieczeń z innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego UE, co powodowałoby powstanie luki prawnej. Niezbędne byłoby zastosowanie zabiegów legislacyjnych, które temu zapobiegną.

Niezależnie od powyższego można założyć, iż wprowadzenie takiego dodatkowego zapisu może w konsekwencji doprowadzić do paradoksalnej sytuacji, w której zakwestionowane zostaną co do zasady dotychczasowe regulacje i ich wykładnia w tym zakresie. Skoro bowiem projektodawcy i w ostateczności ustawodawca uznają, iż konieczne jest wprowadzenie dodatkowych unormowań, podmioty, których w istocie mają one dotyczyć, będą mogły



POLSKIE BIURO
UBEZPIECZYCIELI KOMUNIKACYJNYCH
POLISH MOTOR INSURERS' BUREAU

zakwestionować dotychczasowe działania właściwych organów państwa, powołując się na brak stosownej podstawy prawnej do ich działania w tej mierze.

W konkluzji stwierdzamy, iż zbędne jest wprowadzanie dodatkowych zapisów, bowiem w żadnym zakresie nie tworzą one nowej sytuacji/podstawy prawnej, w jakikolwiek sposób poprawiającej pozycję konsumentów; Ewentualnie, co najwyżej, będą mogły zostać uznane jedynie za przepisy o charakterze deklaratoryjnym.

2. Zmiany ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej

Projektowane przepisy są w naszej opinii zgodne z prawem wspólnotowym i odwołując się do niego, w intencji mają realizować zamierzenia co do poprawy możliwości stosowania środków nadzoru wobec zakładów ubezpieczeń prowadzących działalność na terytorium RP w oparciu o zezwolenie wydane w innym państwie członkowskim.

Jest jednak wątpliwe, aby w oparciu o projektowane przepisy możliwe było niebudzące wątpliwości zapobieżenie rozpoczęciu działalności w Polsce przez zagraniczny zakład ubezpieczeń z państwa członkowskiego, któremu nie można zarzucić naruszenia prawa polskiego.

Zgodnie z dotychczasowymi przepisami ustawy, podobnie jak i po jej ewentualnej zmianie według aktualnego projektu, wprowadzenie prewencyjnego zakazu wykonywania działalności na terytorium RP przez zakład ubezpieczeń składający notyfikację byłoby co najmniej dyskusyjne.

W sytuacji, w której zagraniczny zakład ubezpieczeń nie rozpoczął jeszcze prowadzenia działalności w Polsce, uzyskanie przez organ nadzoru wiadomości o naruszeniach zaistniałych przy prowadzeniu notyfikowanej działalności w innych państwach członkowskich nie mogłoby stanowić podstawy do wydania, nawet w trybie pilnym, zakazu wobec takiego zakładu. Omawiane w uzasadnieniu projektu orzecznictwo TSUE odnosiło się wyłącznie do sytuacji, w której:

- 1/ do relewantnych naruszeń w państwie przyjmującym doszło przed rozpoczęciem działalności w oparciu o swobodę świadczenia usług,
- 2/ zakaz został wydany po rozpoczęciu działalności w tym państwie.

Mając powyższe na uwadze należy stwierdzić, iż mimo posiadania stosownych informacji o działalności zagranicznego zakładu ubezpieczeń o naruszeniach prawa w kraju siedziby lub innych państwach goszczących, nie ma i nie będzie żadnej podstawy do zapobieżenia rozpoczęciu działalności ubezpieczeniowej w RP.

Odnosząc się wprost do projektu zmian w ustawie o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej należy stwierdzić, iż jest on adekwatny wyłącznie do sytuacji, w których zakład ubezpieczeń podjął już działalność na zasadzie swobody świadczenia usług.

Wprowadzając do ustawy regulacje przewidziane art. 155 Dyrektywy 2009/138/WE z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej odnoszące się do możliwości stosowania sankcji trudno przewidzieć, czy



POLSKIE BIURO
UBEZPIECZYCIELI KOMUNIKACYJNYCH
POLISH MOTOR INSURERS' BUREAU

w jakimkolwiek stopniu będą one mogły wpłynąć na doprowadzenie działalności zagranicznych zakładów ubezpieczeń do standardów obowiązujących w państwie goszczącym.

Dodatkowo należy zauważyć, że wprowadzając zmiany w art. 214 ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej należy mieć na uwadze, iż wprowadzanie pojęć nieostrych może w istocie uniemożliwić organowi nadzoru zastosowanie odpowiednich sankcji.

Trudno bowiem stwierdzić, czy za wystarczająco poważne naruszenia (Dyrektywy komunikacyjnej i odpowiednich przepisów krajowych) mogłyby być uznane np.: długotrwałe niewyznaczenie reprezentanta do spraw roszczeń, duża (konkretnie jaka?) liczba zgłoszeń do organu odszkodowawczego przy braku odpowiedzi z uzasadnieniem, czy skargi do rzecznika dotyczące szkód transgranicznych, brak dostarczania informacji do baz danych UFG, czy też tylko opóźnienia w realizacji zobowiązań wobec podmiotów krajowych. Ponadto mając na uwadze przepływ informacji między podmiotami nadzorczymi i ograniczony zakres nadzoru wobec zagranicznych zakładów ubezpieczeń działających na zasadzie swobody świadczenia usług, trudno będzie w istocie ustalenie przejrzystych kryteriów do podejmowania określonych decyzji.

Wątpliwości budzi również możliwość powołania się na proponowany zapis art. 274 ust. 4a. *W celu niezwłocznego usunięcia lub zapobieżenia wystąpieniu nieprawidłowości, w pilnych przypadkach.* W intencji projektodawcy taka regulacja miałaby umożliwić organowi nadzoru podejmowanie stosownych decyzji bez oczekiwania na ich podjęcie lub w skutek bezczynności organu nadzoru siedziby zakładu ubezpieczeń.

Należy przy tym mieć jednak na uwadze stosowne i utrwalone orzecznictwo zarówno właściwych sądów krajowych, jak i Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w zakresie stosowania klauzul nieostrych takich jak np. „pilny”, „niezwłoczny, czy też „zapobieżenie”. W tym kontekście może być trudno dowieść, iż w przypadku zastosowania procedury kontrolnej, z natury rzeczy trwającej w czasie oraz konsultacji z organem nadzoru kraju siedziby, zachodzi przypadek pilny mogący uzasadniać stosowne decyzje w tym zakresie.

Warto przy tym również zwrócić uwagę na art. 19 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1094/2010z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych) regulujący rozstrzyganie sporów między właściwymi organami w sytuacjach transgranicznych.

Odnosząc się do sytuacji wymagających reakcji należy założyć, iż w przypadku rozbieżności opinii co do oceny stanu finansowego lub/i sposobu realizacji zobowiązań przez dany zakład ubezpieczeń na terenie państwa goszczącego, procedura, o której mowa wyżej może w istotny sposób utrudnić bądź uniemożliwić wprowadzenie stosownych sankcji.

Wydaje się zatem, iż wprowadzenie takiej możliwości z powołaniem się na przepisy Dyrektywy może być ograniczone do przypadków wyjątkowych, gwałtownie zagrażających podstawowym interesom konsumentów, czy też wypłacalności rynku ubezpieczeniowego. Przywołanie w uzasadnieniu projektu faktu zastosowania podobnych klauzul w niektórych państwach członkowskich w opinii Biura nie zmienia oceny możliwego zakresu ich zastosowania.



POLSKIE BIURO
UBEZPIECZYCIELI KOMUNIKACYJNYCH
POLISH MOTOR INSURERS' BUREAU

Reasumując wprowadzanie zaproponowanych rozwiązań ustawowych można uznać za niewystarczające z punktu widzenia ochrony interesów konsumentów i podmiotów gospodarczych prowadzących działalność w sektorze usług ubezpieczeniowych. Można również założyć, iż proponowane regulacje mogą przynieść skutki odwrotne od zamierzonych i nie byłoby dobrze, aby zostały uznane za działania pozorne.

Prezes Zarządu

Mariusz W. Wichtowski