

OPINIA

**dotycząca projektu ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych,
Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczeń
Komunikacyjnych (druk 543)**

1 Założenia ogólne projektu ustawy

Ogólne założenia, na których oparto projekt ustawy zasługują na aprobatę. W szczególności projekt jest zgodny z postulatem, aby obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia, wiążący się z ograniczeniem gwarantowanych konstytucyjnie wolności obywatelskich, wynikał z aktu prawnego o randze ustawy. Na aprobatę zasługuje również szczegółowe uregulowanie w projekcie ustawy, a nie jak dotychczas w akcie prawnym niższego rzędu, najważniejszych warunków powszechnych ubezpieczeń obowiązkowych.

Natomiast dyskusyjne jest utrzymanie w projekcie ustawy obowiązkowego ubezpieczenia budynków rolniczych. Obowiązek ten, związany z koniecznością ponoszenia dodatkowych obciążeń finansowych przez określoną grupę obywateli, stanowi ograniczenie konstytucyjnej zasady równości obywateli wobec prawa. Dlatego powinien występować wyłącznie w przypadkach, w których uzasadniają go najwyższej wagi interesy społeczno-gospodarcze.

Niewątpliwie interes taki uzasadnia wprowadzenie obowiązku zawarcia określonych kategorii umów ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w celu zagwarantowania osobom poszkodowanym pokrycia szkody spowodowanej działaniem lub zaniechaniem osób trzecich. Warto podkreślić, że ubezpieczenie budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego jest jedynym obowiązkowym ubezpieczeniem mienia - pozostałe obowiązkowe ubezpieczenia są ubezpieczeniami odpowiedzialności cywilnej.

2 Obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej

W porównaniu z poprzednim stanem prawnym, w którym minister finansów określał ogólne warunki ubezpieczeń obowiązkowych, projekt ustawy znacznie ogranicza ingerencję w treść umowy ubezpieczenia obowiązkowego. Takie rozwiązanie zasługuje na aprobatę. Strony umowy ubezpieczenia obowiązkowego powinny mieć co do zasady prawo do kształtowania jej treści zgodnie ze swoją wolą, a ograniczanie ich swobody w tym zakresie powinno mieć miejsce wyłącznie w zakresie uzasadnionym koniecznością ochrony interesów osób poszkodowanych.

Z uwagi na to, że projekt ustawy w części, w której zawarto regulacje warunków ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej de facto dotyka materii cywilistycznej, zmiana polegająca na dopuszczeniu możliwości przyjęcia przez zakład ubezpieczeń odpowiedzialności przed zapłaceniem składki powinna zostać wprowadzona poprzez odpowiednią nowelizację przepisów tytułu XXVII kodeksu cywilnego oraz dotyczyć również umów ubezpieczenia dobrowolnego.

3 Reprezentant do spraw roszczeń

Wynikający z art. 81 projektu ustawy wymóg, aby ustanowiony przez zakład ubezpieczeń reprezentant do spraw roszczeń dawał rękojmię należytego wykonywania czynności likwidacyjnych i regulowania płatności, powinien zostać usunięty. Kryterium to jest nieostre, co w konsekwencji grozi, iż organ nadzoru będzie oceniał jego spełnienie w ramach uznania administracyjnego. Ponadto kryterium to jest niepotrzebne. Art. 83 ust. 3 projektu ustawy przyznaje organowi nadzoru kompetencje do zastosowania wobec zakładu ubezpieczeń środków nadzorczych, określonych w ustawie o działalności ubezpieczeniowej w przypadku, gdy zakład ubezpieczeń lub jego reprezentant do spraw roszczeń

nie wywiązują się w sposób właściwy ze swoich obowiązków. Kryterium takim nie posługuje się również Czwarta dyrektywa „komunikacyjna”. Projekt ustawy co do zasady powinien ograniczać przypadki, w których decyzje są podejmowane w ramach uznania administracyjnego. W zamian powinien określać obowiązki oraz środki reakcji ze strony organu nadzoru w przypadku stwierdzenia niewywiązania się z obowiązków wynikających z ustawy.

4 Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny

Generalnie zawarte w projekcie ustawy regulacje dotyczące Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego należy ocenić pozytywnie. W szczególności uwagę tę należy odnieść do wprowadzonej możliwości udzielania przez Fundusz zwrotnej pomocy finansowej zakładowi ubezpieczeń przejmującemu portfel ubezpieczeń obowiązkowych. Podobną kompetencję przyznano już wcześniej Bankowemu Funduszowi Gwarancyjnemu.

Odwołanie się w art. 97 ust. 3 oraz ust. 4 projektu ustawy do ust. 2 art. 98 projektu ustawy, a nie do odpowiednio pkt. 2) oraz pkt. 1) wspomnianego ust. 2 może rodzić pewne wątpliwości interpretacyjne. Projekt ustawy w ust. 1 oraz ust. 2 art. 97 przesądza obligatoryjne członkostwo w Funduszu zakładów ubezpieczeń posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej w grupach obejmujących obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz rolników posiadających gospodarstwo rolne. Członkostwo zakładów ubezpieczeń posiadających zezwolenie na prowadzenie działalności ubezpieczeniowej w dziale I zgodnie z art. 97 ust. 3 projektu ustawy powstaje w przypadku, o którym mowa w art. 98 ust. 2, co sugeruje powstanie członkostwa w Funduszu zakładu ubezpieczeń prowadzącego działalność ubezpieczeniową w dziale I w każdym przypadku ogłoszenia upadłości zakładu ubezpieczeń, a nie tylko ogłoszenia upadłości zakładu ubezpieczeń prowadzącego działalność ubezpieczeniową w zakresie ubezpieczeń na życie. Analogiczną uwagę należy odnieść do członkostwa zakładu ubezpieczeń, o którym mowa w ust. 4 wspomnianego art. 97 projektu ustawy.

Projekt ustawy wzmacnia uprawnienia władcze KNUiFE wobec Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego. Takie rozwiązanie nie wydaje się właściwe. Kompetencje nadzorcze w zakresie ingerencji w sposób

funkcjonowania Funduszu powinny zostać ograniczone do oceny działania organów Funduszu z punktu widzenia ich legalności oraz zgodności ze statutem. W tym zakresie projekt ustawy, przyznając organowi nadzoru kompetencję do zatwierdzania statutu Funduszu oraz jego zmian, wystarczająco gwarantuje organowi nadzoru oddziaływanie na sposób funkcjonowania Funduszu.

5 Generalna ocena

Projekt ustawy należy ocenić pozytywnie. Reguluje on kompleksowo problematykę ubezpieczeń obowiązkowych oraz sposób funkcjonowania związanych z nimi instytucji takich jak Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny oraz Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych. W jego treści zawarto również rozwiązania postulowane zarówno przez doktrynę, jak i praktyków prawa ubezpieczeniowego. Treść projektu jest również w mojej ocenie zgodna z odpowiednimi dyrektywami Unii Europejskiej.

Sporządził: prof. Marek Wierzbowski

Za zgodność:
M.Guzowska