



Rzecznik Ubezpieczonych

www.rzu.gov.pl

Halina Olendzka

do

Warszawa, dnia 2008.11.19

RU/350/ek/08

**Pan
dr Janusz Kochanowski
Rzecznik Praw Obywatelskich
Al. Solidarności 77
00-090 Warszawa**

Szanowny Panie Rzeczniku

Realizując swe ustawowe obowiązki, Rzecznik Ubezpieczonych odnotował zauważalny w chwili obecnej problem wyczerpywania się sum gwarancyjnych w przypadku obowiązkowych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej. Wprowadzenie wskazywanych ubezpieczeń miało na celu ochronę interesów osób poszkodowanych, najczęściej w wyniku wypadków komunikacyjnych, poprzez zabezpieczenie tych osób przed skutkami niemożności uzyskania odszkodowania lub świadczenia bezpośrednio od sprawcy szkody. Zapewnienie stałego źródła wypłat ma szczególne znaczenie w przypadku szkód osobowych, w których zachodzi konieczność realizowania stałych świadczeń np. rent, czy też stałe prowadzonego leczenia. Ze względu na fakt, iż zdrowie i życie człowieka stanowią dobra najcenniejsze, kwestia wyczerpywania się sumy gwarancyjnej, a tym samym braku dalszej ochrony poszkodowanych, stanowi bardzo poważne zagrożenie pominięcia w systemie prawnym tych fundamentalnych wartości.

Ze względu na coraz większą liczbę pojazdów, a w konsekwencji wypadków i szkód osobowych, potrzebę zapewnienia świadczeń odszkodowawczych osobom poszkodowanym m.in. w wypadkach komunikacyjnych dostrzeżono także w naszym kraju.

Konieczność wprowadzenia obowiązkowego ubezpieczenia komunikacyjnego w Polsce zauważona została już w 1952 r. – w ustawie z dnia 28 marca 1952 r. o ubezpieczeniach państwowych (Dz.U. Nr 20, poz. 130), zawarty został przepis art. 5 ust. 1 pkt 6, który wprowadzał *obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z ruchu środków komunikacji*. Zgodnie z art. 6 ustawy, Rada Ministrów w drodze rozporządzenia miała określić *zakres obowiązkowych ubezpieczeń, zasady i tryb zwalniania niektórych kategorii mienia od obowiązku ubezpieczenia, termin i tryb wprowadzenia w życie obowiązkowych ubezpieczeń, wzajemne prawa i obowiązki ze stosunku ubezpieczenia oraz sposób ustalania taryf i poboru składek ubezpieczeniowych*. Jednakże akt wykonawczy, który miał regulować kwestie związane z ubezpieczeniem *odpowiedzialności cywilnej z ruchu środków komunikacji* nie został wydany.

Faktycznie obowiązkowe ubezpieczenie OC komunikacyjne zaczęło funkcjonować w oparciu o przepisy ustawy z dnia 2 grudnia 1958 r. o ubezpieczeniach majątkowych i osobowych (Dz.U. Nr 52, poz. 357) - w dniu 1 stycznia 1962 r., rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 1 grudnia 1961 r. w sprawie obowiązkowych ubezpieczeń następstw nieszczęśliwych wypadków i odpowiedzialności cywilnej z ruchu pojazdów mechanicznych (Dz.U. Nr 55, poz. 311), stosownie do art. 6 ust. 1 powołanej ustawy, został określony *zakres obowiązkowych ubezpieczeń, zasady i tryb zwalniania niektórych kategorii mienia od obowiązkowego ubezpieczenia, termin i tryb wprowadzenia w życie obowiązkowych ubezpieczeń, wzajemne prawa i obowiązki ze stosunku ubezpieczenia oraz sposób ustalania taryf i poboru składek ubezpieczeniowych*.

Początkowo w ubezpieczeniach odpowiedzialności cywilnej związanej z posiadaniem pojazdu nie określono górnej granicy odpowiedzialności ubezpieczycieli - funkcjonował jedynie mechanizm, w wyniku którego odpowiedzialność zakładu ubezpieczeń powstawała dopiero po przekroczeniu określonej przepisami wysokości poniesionej szkody. Suma gwarancyjna w wysokości 7,2 mld zł (przed denominacją) w odniesieniu do jednego zdarzenia została wprowadzona z dniem 1 stycznia 1991 r. rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 1990 r. w sprawie ogólnych warunków ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów (Dz. U. Nr 89, poz. 527) będącym aktem wykonawczym do

ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej (t.j. z Dz.U. z 1996 r. Nr 11, poz. 62 z późn. zm.).

W terminie późniejszym, dostrzegając konieczność wzmocnienia pozycji osób poszkodowanych, rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 9 grudnia 1992 r. w sprawie ogólnych warunków obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów (Dz.U. Nr 96, poz. 475 z późn. zm.), z dniem 1 stycznia 1993 r. podwyższono sumę gwarancyjną do kwoty 11,5 mld zł. w odniesieniu do jednego zdarzenia bez względu na liczbę osób poszkodowanych. W zakresie sumy gwarancyjnej rozporządzenie to było dwukrotnie nowelizowane: pierwsza nowelizacja, która miała wejść w życie z dniem 1 stycznia 1995 r. wynikała z przeprowadzonej w kraju denominacji, w wyniku której suma gwarancyjna miała wyrażać się w kwocie 1.500.000 zł. Ostatecznie jednak, z dniem 1 stycznia 1995 r. weszła w życie nowelizacja dokonana rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 1994 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów (Dz.U. Nr 134, poz. 700), którym wprowadzona została suma gwarancyjna w wysokości 600.000 ECU w odniesieniu do jednego zdarzenia bez względu na liczbę poszkodowanych osób (począwszy od 1 stycznia 1999 r., na podstawie obowiązującej wówczas ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. prawo dewizowe, sformułowanie „ecu” zostało zastąpione sformułowaniem „euro”).

Po wejściu w życie ustawy z dnia 23 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz.U. Nr 124, poz. 1152 ze zm.), zgodnie z pierwotnym brzmieniem art. 36, od dnia 1 stycznia 2004 r. suma gwarancyjna w odniesieniu do szkód na osobie wynosiła 350 tys. euro na każdego poszkodowanego, zaś do szkód na mieniu 200 tys. euro na jedno zdarzenie bez względu na liczbę poszkodowanych. Począwszy od dnia 1 stycznia 2006 r., ustawą z dnia 8 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych; ustawy o działalności ubezpieczeniowej oraz ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz.U. Nr 167, poz. 1396), suma gwarancyjna podniesiona została w odniesieniu do szkód na osobie do kwoty 1.5 mln euro na jedno zdarzenie bez względu na liczbę osób poszkodowanych, a w odniesieniu do szkód na mieniu 300 tys. euro także na jedno zdarzenie i bez względu na liczbę poszkodowanych – sumy te będą obowiązywały w stosunku do umów zawartych do dnia 10 grudnia 2009 r. W dniu 11

czerwca 2007 r. weszła w życie nowelizacja dokonana ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych oraz ustawy o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. Nr 102, poz. 691), na podstawie której ustalono sumę gwarancyjną w odniesieniu do szkód na osobie na kwotę 2,5 mln euro (w stosunku do umów zawartych od dnia 11 grudnia 2009 r. – 10 czerwca 2012 r.), zaś 5 mln euro do umów zawartych od dnia 11 czerwca 2012 r. W stosunku do szkód na mieniu sumy gwarancyjne wynoszą odpowiednio 300 tys. i 500 tys. euro.

Niezależnie od tego, iż nowelizacje te były wynikiem konieczności dostosowania przepisów prawa polskiego do wymogów prawa unijnego, zdaniem większości przedstawicieli rynku ubezpieczeń sumy gwarancyjne jako zbyt niskie należało podwyższyć. Problem ewentualnego wyczerpania sumy gwarancyjnej wyeliminowała Francja, która nie zakresliła górnej granicy odpowiedzialności gwarancyjnej zakładów ubezpieczeń. Biorąc pod uwagę istniejące w tym zakresie różnice, w art. 36 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych ustawodawca wprowadził przepis, zgodnie z którym za szkody spowodowane na terytorium państw, których biura narodowe są sygnatariuszami Jednolitego Porozumienia między biurami narodowymi – Regulaminu Wewnętrznego, zakład ubezpieczeń odpowiada do wysokości sumy gwarancyjnej określonej przepisami tego państwa, nie niższej jednak niż – w przypadku RP - suma określona w przepisach ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych. Można z dużym prawdopodobieństwem przyjąć, iż problem ten rozwiązała także jako członek systemu Zielonej Karty także Andora, w której wprowadzono sumę gwarancyjną w wysokości 50 mln. euro.

Wydaje się, iż wprowadzone obecnie sumy gwarancyjne będą w przyszłości stanowiły należyte zabezpieczenie długoterminowych świadczeń należnych osobom poszkodowanym w wypadkach komunikacyjnych, jednak – szczególnie w przypadkach osób, które poniosły szkodę w latach 90-tych – zdarza się, iż tracą one, bądź utratą taką są zagrożone, możliwość dalszego uzyskiwania środków ze względu na wyczerpanie się sumy gwarancyjnej. Stanowi to naruszenie zasady pełnego odszkodowania zawartej w przepisie art. 361 k.c. Zasada ta – choć doznaje pewnych ograniczeń - znajduje także odzwierciedlenie w przepisie art. 34 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych w odniesieniu do posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz - w odniesieniu do ubezpieczenia OC rolników - w przepisie art. 50 ust. 1 powołanej ustawy.

Problem wyczerpywalności sumy gwarancyjnej był wielokrotnie analizowany przez przedstawicieli doktryny, praktyków rynku ubezpieczeniowego oraz judykaturę zarówno w kontekście art. 358¹ § 3 k.c., jak i art. 357¹ k.c. Przepis art. 358¹ k.c. ustanawia zasadę waloryzacji sądowej i zgodnie z jego brzmieniem w razie istotnej zmiany siły nabywczej pieniądza po powstaniu zobowiązania, sąd może po rozważeniu interesów stron, zgodnie z zasadami współżycia społecznego, zmienić wysokość lub sposób spełnienia świadczenia pieniężnego, chociażby były ustalone w orzeczeniu lub umowie. Jednakże w opinii części przedstawicieli rynku ubezpieczeń niedopuszczalne jest stosowanie tego przepisu w odniesieniu do wyczerpywalności sumy gwarancyjnej. Podkreślają oni, że zgodnie z jego § 1 dotyczy on wyłącznie zobowiązania, którego przedmiotem od chwili jego powstania jest suma pieniężna. Uzasadniając swe stanowisko wskazują, iż świadczenia odszkodowawcze, do wypłaty których zobowiązany jest ubezpieczający są zobowiązaniami niepieniężnymi, a zakład ubezpieczeń jedynie zwalnia ubezpieczającego od obowiązku wypłaty odszkodowania. W konsekwencji przepis ten - dotycząc wyłącznie zobowiązań pieniężnych - nie może być stosowany w przypadku odpowiedzialności gwarancyjno - repartycyjnej zakładu ubezpieczeń. Możliwość zastosowania w omawianym przypadku przepisu art. 358¹ § 3 k.c. kwestionują nie tylko przedstawiciele nauki, ale także judykatura. Można tu wskazać np. uchwałę SN z dnia 29 grudnia 1994 r. (sygn. akt III CZP 120/94), w której sąd wyraził pogląd, iż w sprawach o świadczenia z obowiązkowego ubezpieczenia, w których określono wysokość sumy gwarancyjnej, przepis art. 358¹ § 3 k.c. nie ma zastosowania.

Dostrzegając potrzebę rozwiązania problemu wyczerpywalności sumy gwarancyjnej przeanalizowano także możliwość zastosowania w tym zakresie przepisu art. 357¹ k.c., zgodnie z którym *jeżeli z powodu nadzwyczajnej zmiany stosunków spełnienie świadczenia byłoby połączone z nadmiernymi trudnościami albo groziłoby jednej ze stron rażąca strata, czego strony nie przewidywały przy zawarciu umowy, sąd może po rozważeniu interesów stron, zgodnie z zasadami współżycia społecznego, oznaczyć sposób wykonania zobowiązania, wysokość świadczenia lub nawet orzec o rozwiązaniu umowy. Rozwiązując umowę sąd może w miarę potrzeby orzec o rozliczeniach stron, kierując się zasadami określonymi w zdaniu poprzedzającym.* Przedstawiciele doktryny zgodnie podnoszą, iż przepis ten jednak reguluje kwestie związane z umownymi stosunkami zobowiązaniowymi. Z przepisu tego wynika, iż jego zastosowanie uwarunkowane jest zajęciem ściśle określonych przesłanek, które w przypadku wyczerpania się sumy gwarancyjnej nie zachodzą. Przede wszystkim wyczerpania się sumy gwarancyjnej nie można oceniać w kategoriach nadzwyczajnej zmiany stosunków, których strony umowy nie mogły przewidzieć w chwili

zawierania umowy, jak również tego, iż spełnienie przez dłużnika zobowiązania wiązałyby się z nadmiernymi trudnościami. Nadto, brzmienie powyższego przepisu wskazuje, iż dotyczy on wyłącznie stosunków pomiędzy stronami umowy, osoba zaś poszkodowana stroną umowy nie jest, w konsekwencji nie ma podstaw stosowania tego przepisu w kontekście umowy ubezpieczenia OC.

Kwestia możliwości wypłacania świadczenia pomimo wyczerpania się sumy gwarancyjnej – co oznacza *de facto* podwyższenie sumy gwarancyjnej - była kilkakrotnie przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego. Powołana już wcześniej uchwała SN z dnia 29 grudnia 1994 r. (sygn. akt III CZP 120/94) – kwestionując możliwość zmiany stosunku ubezpieczenia na podstawie art. 358¹ § 3 - przyjmuje jednak taką możliwość na podstawie art. 357¹ k.c. Sąd bowiem w dalszej części sentencji stwierdził, iż w wyjątkowych przypadkach możliwe jest zastosowanie art. 357¹ k.c. w sprawach o świadczenia z obowiązkowego ubezpieczenia OC w sytuacji wyczerpania sumy gwarancyjnej. Również w uchwale SN z dnia 31 maja 1994 r. (sygn. akt III CZP 74/94) sąd wskazał na taką możliwość. Podobną opinię Sąd Najwyższy wyraził w uchwale z dnia 26 listopada 1991 r. (sygn. akt III CZP 122/91), w której stwierdził, iż *w sprawach o odszkodowanie z umowy ubezpieczenia, w której określono górną granicę odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń, dopuszczalne jest stosowanie art. 357¹ § 1 k.c. (obecnie art. 357¹ k.c.)*. Stanowisko prezentowane w powyższych orzeczeniach przez Sąd Najwyższy wzbudziło poważną krytykę wśród przedstawicieli doktryny. Znalazło to odzwierciedlenie m.in. w sformułowaniu przez nich glos krytycznych (M. Nestorowicz, A. Szpunar, A. Brzozowski, P. Wiśniewski).

Rosnąca liczba szkód komunikacyjnych, będąca następstwem coraz większej liczby pojazdów przy generalnie dużym zagrożeniu ich powstawania, wynikającym z samej istoty ruchu pojazdu, linia orzecznictwa zdecydowanie podkreślająca prawo poszkodowanego do słusznego odszkodowania oraz wymogi wynikające z uczestnictwa w Unii Europejskiej, zrodziły konieczność podwyższenia sum gwarancyjnych, co stało się za sprawą ostatnio przeprowadzonych nowelizacji. Jednak nadal pozostaje aktualny problem wyczerpania sum gwarancyjnych w przypadku umów zawartych w latach 90-tych. Z uwagi na niedopuszczalność – co prawda nieliczni przedstawiciele judykatury prezentują stanowisko odmienne – stosowania art. 357¹ k.c., jak również art. 358¹ § 3 k.c. w przypadku wyczerpania się sumy gwarancyjnej, należałoby rozważyć ewentualność wprowadzenia uregulowań prawnych, które w takich przypadkach zapewniłyby osobie poszkodowanej możliwość dalszego otrzymywania świadczeń. W opinii wyrażanej przez dr. Marcina Orlickiego z Uniwersytetu A. Mickiewicza w Poznaniu, należałoby przeanalizować kwestię wyczerpania

się sumy gwarancyjnej w kontekście obciążenia obowiązkiem dalszego zaspokajania roszczeń osób poszkodowanych Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, przy czym niezbędne do tego środki finansowe Fundusz uzyskiwałby od ubezpieczycieli prowadzących sprzedaż ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych. Jednak zdaniem dr. Orlickiego przejęcie wypłat świadczeń przez UFG dotyczyć by miało wyłącznie zdarzeń powstałych po wejściu w życie regulującej tę kwestię stosownej nowelizacji ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych w przypadkach odpowiedzialności Funduszu za szkody wyrządzone przez niezidentyfikowanego lub nieubezpieczonego posiadacza pojazdu lub zdarzeń, które są wypadkami ubezpieczeniowymi w umowach zawartych po tym dniu, także w przypadku świadczeń wypłacanych w razie upadłości ubezpieczyciela. W opinii dr. Orlickiego stanowisko takie podyktowane jest koniecznością respektowania zasady *lex retro non agit*. Marcin Orlicki przeprowadził dogłębną analizę kwestii rozszerzenia kompetencji Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego o wypłacanie osobom poszkodowanym świadczeń w przypadku wyczerpania się sumy gwarancyjnej obowiązkowego ubezpieczenia OC – analizę tę Rzecznik Ubezpieczonych przekazuje w załączeniu.

Istniejący zakaz retroakcji podnoszą także przedstawiciele zakładów ubezpieczeń. Jednakże zdaniem Rzecznika, należałoby przeanalizować kwestię analogicznego zastosowania przepisu sformułowanego przy nowelizacji kodeksu cywilnego dokonanej w dniu 10 sierpnia 2007 r. w zakresie przedawnienia roszczeń. Artykuł 2 ustawy z dnia 16 lutego o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz.U. Nr 80, poz. 538) stanowi bowiem, iż do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym powstałych przed dniem wejścia w życie ustawy, a według przepisów dotychczasowych w tym dniu jeszcze nieprzedawnionych, stosuje się przepis wprowadzony tą nowelizacją. Rzecznik Ubezpieczonych świadom jest istnienia krytycznych ocen uchwalonego przepisu, jednocześnie wskazuje jednak przepis art. 3 k.c., zgodnie z którym *ustawa nie ma mocy wstecznej, chyba że to wynika z jej brzmienia lub celu*, co świadczy o tym, iż ustawodawca przewidział sytuacje wymagające odrębnych rozwiązań. Zastosowanie w nowelizacji kodeksu cywilnego takiego mechanizmu podyktowane było koniecznością zapewnienia osobom poszkodowanym możliwości najpełniejszego dochodzenia słusznego prawa do naprawienia szkody. Prawo takie winni posiadać wszyscy poszkodowani, także ci, którzy w coraz większym stopniu są zagrożeni utratą możliwości otrzymywania niezbędnych do życia świadczeń z uwagi na wyczerpanie się sumy gwarancyjnej. Zdaniem Rzecznika Ubezpieczonych, analogiczne rozwiązanie należałoby przemyśleć także w odniesieniu do ubezpieczenia odpowiedzialność cywilnej rolników za szkody powstałe w związku z

posiadaniem gospodarstwa rolnego – niewątpliwe byłyby to przypadki mniej liczne, z uwagi na fakt mniejszego, niż w przypadku szkód komunikacyjnych zagrożenia wystąpienia zdarzeń rodzących obowiązek wypłaty rent, czy też zwrotu kosztów długotrwałego lub ciągłego prowadzenia leczenia. W takim przypadku środki na zaspokajanie roszczeń Fundusz pozyskiwałby również od zakładów ubezpieczeń prowadzących sprzedaż tego ubezpieczenia.

Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, iż przypadki wyczerpania się sumy gwarancyjnej nie będą obserwowane często, stąd zobowiązania finansowe Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego nie zostaną znacznie zwiększone. Nadto, wypłata świadczenia przez UFG winna skutkować możliwością kierowania przez Fundusz do sprawcy wypadku roszczenia regresowego, gdyż przejęcie przez UFG zaspokajania roszczeń osób poszkodowanych nie może zwalniać sprawcy szkody z obowiązku jej naprawienia po wyczerpaniu się sumy gwarancyjnej. Ponadto, wobec sukcesywnego podwyższania sum gwarancyjnych nie wydaje się, by w przyszłości Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny był obciążony obowiązkiem realizacji świadczeń odszkodowawczych w znaczącym zakresie.

Zapewnienie poszkodowanym ciągłości otrzymywania świadczeń jest podyktowane zasadą słuszności i współżycia społecznego. Warto też w tym miejscu zaznaczyć, iż zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji, wszyscy są równie wobec prawa i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne. Zasada ta jednak została naruszona w chwili wprowadzenia limitu odpowiedzialności zakładów ubezpieczeń w roku 1991, bowiem osoby poszkodowane przed tą datą mają zapewnioną ciągłość otrzymywania świadczeń ze względu na brak ograniczenia odpowiedzialności ubezpieczycieli poprzez wprowadzenie sumy gwarancyjnej. W konsekwencji położenie osób poszkodowanych już po wprowadzeniu sumy gwarancyjnej jest znacznie trudniejsze, niż osób poszkodowanych w okresie wcześniejszym.

Kwestionując zasadność wypłaty świadczeń pomimo wyczerpania się sumy gwarancyjnej przedstawiciele zakładów ubezpieczeń podnoszą także kwestię wysokości składek ubezpieczeniowych. Analizując omawianą problematykę Rzecznik Ubezpieczonych zauważa jednak, iż fakt, że w chwili zawierania umowy składka została ustalona na poziomie odpowiadającym przyjętej wówczas sumie gwarancyjnej i istniejącemu ryzyku, wobec przejęcia przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny obowiązku wypłat świadczeń winna zejść na plan dalszy. Ubezpieczyciele podnoszą, iż w przypadku konieczności dalszego realizowania bezpośrednio przez nich wypłat pomimo wyczerpania się sumy gwarancyjnej, wzrosnąć będzie musiała składka ubezpieczeniowa z tytułu zawieranych przez zakład umów. Zdaniem Rzecznika, nie wydaje się, by wobec liczby takich przypadków podniesienie składki za inne ubezpieczenia było nieodzowne. Podobnie, zdaniem Rzecznika, należy ocenić skutki

przejęcia realizowania świadczeń przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny - nie można wprawdzie wykluczyć, że prawodawca podwyższy wysokość kwoty, którą zakłady ubezpieczeń obowiązane są wносить do Funduszu, jednak zdaniem Rzecznika Ubezpieczonych – wobec nielicznych przypadków wypłacania świadczeń przez Fundusz, a także wobec możliwości kierowania przez Fundusz do sprawcy szkody roszczenia regresowego – podwyższenie wysokości wnoszonych kwot nie wydaje się być zasadne.

Problem wyczerpywalności sumy gwarancyjnej wiąże się także z negatywnymi skutkami przeprowadzonej na przełomie lat 80-tych i 90-tych transformacji ustrojowej i gospodarczej, w wyniku której sytuacja osób pobierających świadczenia na podstawie umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych dodatkowo uległa znacznemu pogorszeniu; spowodowała ona bowiem, iż w znacznie większym stopniu uwidoczniła się różnica w możliwości realizacji prawa do uzyskania należnego świadczenia przez osoby poszkodowane w okresie przed wprowadzeniem sumy gwarancyjnej, a poszkodowanych po roku 1990.

Zdaniem Rzecznika Ubezpieczonych, niekorzystne zmiany legislacyjne, na mocy których przyjęto limit odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń, wprowadziły nierówność praw dwóch grup osób poszkodowanych i wydaje się być wskazane przeanalizowanie tych przepisów w kontekście ich zgodności z konstytucyjnym zapisem, ustanawiającym zasadę równości obywateli wobec prawa. Zdaniem Rzecznika, jedynie przyjęcie Nielimitowanej odpowiedzialności zakładów ubezpieczeń, tj. odpowiedzialności do wysokości szkody, pozwoli wyeliminować ewentualny zarzut niekonstytucyjności przepisów, które nie tylko wprowadzając, ale także podwyższając górną granicę odpowiedzialności odszkodowawczej ubezpieczycieli, tworzą nierówność praw osób poszkodowanych w różnych okresach. Nierówność taka istnieje także w kontekście szkód, które wystąpiły na terytorium innego państwa, którego prawodawstwo nie przewiduje limitu odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń, bądź limit ten jest wyższy.

Zaangażowanie Rzecznika Praw Obywatelskich w ochronę praw osób poszkodowanych, z którego inicjatywy uchwalony został m.in. przepis art. 446 § 4 k.c. przywracający instytucję zadośćuczynienia osobom najbliższym po śmierci poszkodowanego wskazuje, jak dużą wagę Rzecznik przywiązuje do zagadnień ochrony praw osób poszkodowanych. W związku z powyższym Rzecznik Ubezpieczonych poddaje pod rozważenie zagadnienie wyczerpywalności sumy gwarancyjnej, także w kontekście ewentualnego wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o zbadanie konstytucyjności przepisów wprowadzających limit odpowiedzialności ubezpieczycieli. Jeżeli Rzecznik Praw

Obywatelskich podziela zdanie Rzecznika Ubezpieczonych, Rzecznik wnosi również o wspólne podjęcie działań legislacyjnych mających na celu przeprowadzenie nowelizacji przepisów ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz.U. Nr 124, poz. 1152 z późn. zm.), która umożliwiłaby wprowadzenie proponowanych przez Rzecznika zmian, w następującym brzmieniu:

1. dodaje się art. 36 ust. 1a w brzmieniu:

„W przypadku wyczerpania sumy gwarancyjnej, o której mowa w pkt 1 świadczenia wypłaca Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny”

2. dotychczasowy art. 52 oznacza się jako art. 52 ust. 1

3. dodaje się art. 52 ust. 2 w brzmieniu:

„W przypadku wyczerpania sumy gwarancyjnej, o której mowa w pkt 1 świadczenia wypłaca Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny”

4. dodaje się art. 98 ust. 1b w brzmieniu:

„Do zadań Funduszu należy także zaspokajanie roszczeń osób poszkodowanych w przypadku szkód na osobie z tytułu umów, o których mowa w art. 4 pkt 1 i 2, w przypadku wyczerpania sumy gwarancyjnej, o której mowa w art. 36 ust. 1, pkt 1 oraz w art. 52 ust. 1 pkt 1”

5. dodaje się art. 98 ust. 6 w brzmieniu:

„W przypadku zaspokojenia przez Fundusz roszczeń, o których mowa w ust. 1b Fundusz występuje do sprawcy szkody o zwrot wypłaconych świadczeń do wysokości dokonanej wypłaty”.

