



Minister Finansów

Warszawa, 4 września 2024 roku



Sprawa: Wystąpienie RPO ws. opłat
za niespełnienie obowiązku
ubezpieczenia OC komunikacyjnego
Znak sprawy: FN6.701.93.2024
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na Pana wystąpienie dotyczące postępowań w sprawach umorzeń lub udzielenia ulg w spłacie opłat za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (OC) posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów, uprzejmie proszę o przyjęcie następujących informacji.

I. W pierwszej kolejności należy wskazać na normy systemowe, które wynikają ze szczególnego charakteru tego obowiązkowego ubezpieczenia. Powszechny ustawowy obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych uwarunkowany jest 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.

Mając na uwadze powyższe oraz cel jakiemu ma służyć to ubezpieczenie, na podstawie przepisów ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych¹, obowiązek ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych ciąży na wszystkich posiadaczach zarejestrowanych pojazdów mechanicznych, z zastrzeżeniem, że w niektórych sytuacjach istnieje możliwość zawarcia umowy ubezpieczenia krótkoterminowego.

Cel ten przesądza także o tym, że w przepisach nie przewidziano możliwości odstąpienia od tego obowiązku, czy zwolnienia z niego w sytuacji, gdy jego posiadacz, w jakimś okresie, nie może korzystać z pojazdu, czy też nie dopełnił obowiązku ubezpieczenia w wyniku określonego zdarzenia.

II. Niezbędną częścią norm systemowych w tym obszarze pozostają regulacje skierowane do Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego (UFG; Fundusz) dotyczące m.in. kontroli spełnienia obowiązku zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz opłat za jego niespełnienie. W zakresie tym UFG zapewnia szczelność systemu ubezpieczeń poprzez uprawnienie do prowadzenia kontroli spełnienia obowiązku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i obowiązku ubezpieczenia OC rolników (art. 84 ust. 2 i 3 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych¹) oraz egzekwowania opłaty z tytułu niespełnienia tego obowiązku (art. 90 ust. 1, 3 i 4, art. 91 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych¹). Przed wejściem w życie tej ustawy UFG realizowało zadania w oparciu o przepisy ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej.

W tym miejscu warto podkreślić, że pomimo, iż opłata ma charakter sankcjonująco-dyscyplinujący i prewencyjny, to nie można uznać, że jest to opłata karna, jak również, że jest to inny rodzaj kary. Kara, a w konsekwencji opłata karna, jest bowiem sankcją za niepodporządkowanie się normom prawnym, przy czym kara może zostać nałożona wyłącznie przez podmiot do tego uprawniony, będący organem administracji lub sądem. Pomimo możliwości wskazania w ustawach innych podmiotów uprawnionych do nakładania kar (opłat karnych), Fundusz nie jest takim podmiotem. Z tego względu, w przypadku Funduszu można odnosić się wyłącznie do dochodzonych przez niego opłat za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia, wynikających bezpośrednio z przepisów ustawy. Traktuje o tej kwestii wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 kwietnia 2000 r. (K 23/99), gdzie wskazano że (...) *adresatem normy art. 90e ust. 1 w związku z art. 4 ustawy o działalności ubezpieczeniowej są zarówno osoby fizyczne jak i prawne, podczas gdy kara w rozumieniu przepisów karnych może być wymierzana, jeżeli osoba fizyczna swoim czynem wypełni znamiona przestępstwa, wykroczenia czy przestępstwa karnoskarbowego. Sankcje stosowane automatycznie, z mocy ustawy, z tytułu winy obiektywnej mają przede wszystkim znaczenie prewencyjne, podczas gdy kara musi mieć charakter zindywidualizowany.*

W tym samym wyroku Trybunał Konstytucyjny podniósł również, że *wniesienie opłaty nie zwalnia z obowiązku zawarcia umowy. Nie należy jej jednak utożsamiać z instytucją prawa karnego. Trzeba mieć na względzie, że kary pieniężne przewidziane są także prawem cywilnym (właśnie kary umowne) i administracyjnym (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 29 kwietnia 1998 r., sygn. K. 17/97, OTKZU Nr3/1998, poz. 30, s. 171). Konstrukcja opłaty przewidzianej w art. 90e ust. 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej wskazuje na jej podobieństwo do kar pieniężnych przewidzianych w prawie administracyjnym. Umowny charakter ubezpieczeń obowiązkowych nie motywuje dostatecznie podmiotów zobowiązanych do zawierania umów, dlatego też sankcja w postaci opłaty ma na celu nakłonienie do zachowań zgodnych z obowiązującymi przepisami.*

III. W tym miejscu należy odnieść się do podnoszonych przez Pana Rzecznika wątpliwości dotyczących zgodności przepisów ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych¹ z art. 2, art. 7, art. 45 ust. 1 oraz art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zarówno w wyroku z 18 kwietnia 2000 r. (K 23/99), jak i wyroku z 23 kwietnia 2002 r. (K 2/01) kończących postępowania, Trybunał

Konstytucyjny nie podzielił stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich o niezgodności przepisów dotyczących dochodzenia przez Fundusz opłat z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Podkreślenia oczywiście wymaga, że wówczas Trybunał Konstytucyjny rozpatrywał wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczące zróżnicowania wysokości opłaty oraz trybu ich egzekucji przez Fundusz. Tym niemniej wydaje się, że stanowisko Trybunału Konstytucyjnego pozostaje aktualne i należy je rozpatrywać w kontekście całej procedury egzekucji opłaty, w tym również *per analogiam* należy uwzględnić je w kontekście rozpatrywania wniosków składanych przez zobowiązanych względem Funduszu.

Mając na uwadze procedurę dochodzenia należności z tytułu opłat należy także wskazać na art. 88 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych¹, zgodnie z którym osoba, która nie spełniła obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego, zgodnie z warunkami tego ubezpieczenia określonymi w ustawie, jest obowiązana wnieść opłatę.

Dyspozycja tego przepisu wskazuje zatem na jednoznaczny obowiązek uiszczenia opłaty, w razie niezrealizowania obowiązku ustawowego przez posiadacza pojazdu mechanicznego. Tym samym, nie powinno się wskazywać, że UFG orzeka o opłatach na podstawie tego przepisu. Uznanie, że UFG wydaje orzeczenia w sprawie opłat za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia świadczyłoby o możliwości uznaniowego podejścia przez Fundusz do poszczególnych spraw. Takie podejście byłoby o tyle niestuszne, że UFG nie dokonuje oceny ani interpretacji naruszenia, nie wydaje opinii ani decyzji w tym zakresie, a wyłącznie stwierdza istnienie takiego naruszenia lub nie. W tym zakresie również wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny wskazując, w ww. wyroku K 23/99, że *w sposób precyzyjny określono zasady corocznego ustalania wysokości opłaty i wykluczono arbitralność UFG zarówno w wymierzaniu opłaty jak i ustalaniu w konkretnym przypadku jej wysokości oraz że źródłem obowiązku wniesienia opłaty, o której mowa jest przepis ustawy. Opłata nie byłaby pobierana, gdyby umowa ubezpieczenia obowiązkowego została zawarta.*

IV. Odnosząc się do kwestii braku możliwości zaskarżenia decyzji Zarządu Funduszu w sprawie umorzenia opłaty lub udzielenia ulgi w jej spłacie, należy wskazać, że postępowania dotyczące umarzania roszczeń z tytułu opłat lub udzielania ulg w ich spłacie prowadzone są w oparciu o regulacje wynikające z ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych¹, statutu UFG oraz regulaminu umarzania wierzytelności Funduszu z tytułu opłat, odstępowania od dochodzenia zwrotów wypłaconych świadczeń i poniesionych kosztów (roszczeń regresowych) oraz udzielania ulg w ich spłacie.

Należy wskazać, że umorzenie lub udzielenie ulgi w spłacie opłaty zgodnie z art. 94 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych¹ jest fakultatywnym uprawnieniem Funduszu, wtórnym do kwestii istnienia samego zobowiązania do wniesienia opłaty, który wynika wprost z przepisów ustawy. Jakkolwiek, w przedmiocie umarzania i udzielania ulg w spłacie opłat decyzja Zarządu UFG, zgodnie z jego Statutem, jest ostateczna, to należy podkreślić, że w procesie dochodzenia opłat za brak spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych przewidziana jest procedura dwuinstancyjna. Zgodnie z § 51 ust. 5 i 6 statutu UFG, zobowiązany do wniesienia opłaty może w trakcie postępowania egzekucyjnego – o ile już wcześniej na wezwanie Funduszu nie przedstawił dokumentów potwierdzających zawarcie obowiązkowej umowy lub braku takiego obowiązku - wnieść zarzuty, które rozpatrywane są przez Zarząd Funduszu w formie postanowienia. Z kolei, na postanowienie Zarządu przysługuje zobowiązanemu zażalenie do Rady Funduszu, wydającej postanowienie ostateczne.

Ponadto na podstawie art. 91 ust. 3 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych¹, od postanowień wydanych przez Zarząd UFG w toku postępowania egzekucyjnego w administracji służy odwołanie do Rady UFG.

Trudno jest zgodzić się ze stanowiskiem w zakresie, w jakim wskazano, że przepisy nie przewidują żadnego odwoławczego środka prawnego ani od wezwania, ani od uiszczenia opłaty. Należy zauważyć, że każdy kto otrzyma wezwanie od Funduszu, ma bowiem możliwość wykazania spełnienia obowiązku ubezpieczenia, poprzez wskazanie ważnej umowy ubezpieczenia (polisy potwierdzającej jej zawarcie), przedstawienia dokumentów wskazujących na utratę posiadania pojazdu mechanicznego przed rokiem kontroli, jak i na każde inne dowody potwierdzające brak istnienia takiego obowiązku. Niezależnie od tego, każdemu, kto zostanie wezwany do uiszczenia opłaty, przysługuje możliwość wniesienia powództwa do sądu powszechnego, na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych¹, i to na każdym etapie prowadzonego postępowania, czy to przez Fundusz, czy organ egzekucyjny. Godząc się z argumentem, że powództwo cywilne jest procesem długotrwałym, to nie można jednoznacznie uznać, że z tego powodu nie jest środkiem prawnym. W tym kontekście nie bez znaczenia pozostaje dyspozycja art. 90 ust. 4 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych¹, w myśl którego *opłata staje się wymagalna (...), jeżeli zobowiązany nie udokumentował zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego, zgodnie z warunkami tego ubezpieczenia określonymi w ustawie, albo nie wykazał nieistnienia obowiązku ubezpieczenia lub nie wniósł powództwa do sądu powszechnego zgodnie z art. 10 ust. 2*. Oznacza to tym samym, że złożenie powództwa do sądu cywilnego wstrzymuje wymagalność, a tym samym możliwość egzekucji opłaty. Jak to zostało wykazane powyżej, należy również mieć na względzie, że Fundusz nie dokonuje oceny spełnienia obowiązku posiadania ważnej umowy ubezpieczenia, ponieważ jest to okoliczność obiektywna i fakt jej istnienia jest jednoznaczny i nie podlega interpretacji.

V. Odnosząc się do wskazanej w piśmie Pana Rzecznika przewlekłości działania organów UFG w zakresie rozpatrywania wniosków o umorzenie opłaty lub udzielenie ulgi w jej spłacie, należy wskazać, że Fundusz jako podmiot uprawniony do przeprowadzania kontroli spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych zaimplementował rozwiązania systemowe umożliwiające skuteczne wykrywanie braku ochrony ubezpieczeniowej.

Zgodnie z przekazanymi przez UFG informacjami liczba ujawnionych przypadków braku ochrony ubezpieczeniowej w zakresie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych w ostatnich latach z roku na rok dynamicznie wzrastała, co przekłada się na liczbę wystawionych wezwań. Celem zobrazowania skali zjawiska warto wskazać, że w 2018 roku wystawiono ok. 93 tysięcy wezwań, podczas gdy w 2023 roku było ich niemal 350 tysięcy. Na koniec I półrocza 2024 roku, tj. na dzień 30 czerwca 2024 roku, Fundusz wystawił blisko 170 tysięcy wezwań.

UFG zwrócił uwagę, że w ostatnich latach nastąpił znaczny wzrost liczby prowadzonych spraw, a Fundusz rozwinął mechanizmy dążące do zapewnienia szczelności systemu ubezpieczeń obowiązkowych. Jednocześnie, w 2023 roku nastąpiło wdrożenie produkcyjne nowego systemu monitorowania ubezpieczeń obowiązkowych w Funduszu. Powyższe liczby obrazują, że nowy system był ogromnym przedsięwzięciem, z wdrożeniem którego wiązały się operacyjne wyzwania, co w połączeniu z dynamicznym wzrostem wolumenu prowadzonych

spraw, przyczyniło się do tego, że czas obsługi korespondencji związanej z dochodzonymi przez Fundusz opłatami uległ wydłużeniu.

Jednocześnie UFG poinformował resort finansów, że powyższa sytuacja miała charakter przejściowy i niedogodności nią spowodowane zostały już zredukowane. Fundusz zwiększył liczbę osób obsługujących sprawy opłatowe dwukrotnie w ciągu ostatniego roku. Dodatkowo Fundusz zwiększył efektywność działania wdrożonego systemu. UFG nie przewiduje zatem możliwości wystąpienia podobnych opóźnień w przyszłości, a uznanie działalności Funduszu i jego Zarządu za krzywdzące osoby zobowiązane, wydaje się dalece nieuzasadnione. Bez względu bowiem na czas obsługi sprawy, każda z nich jest rozpatrywana indywidualnie, przy wykorzystaniu zobiektywizowanych kryteriów i z taką samą uwagą. Podkreślenia wymaga, że pracownicy Funduszu podchodzą do każdej sprawy indywidualnie już na etapie dobrowolnym. Sprawy nie są kierowane bezwzględnie i jak najszybciej do egzekucji; wręcz przeciwnie, osoby odpowiedzialne za ich obsługę starają się wyjaśnić wszystkie poruszane przez zobowiązanego aspekty i dopiero brak współpracy czy też reakcji ze strony zobowiązanego lub oczywista bezzasadność jego twierdzeń powoduje przekazanie tytułu wykonawczego do organu egzekucyjnego. Zapewne takie działanie ze strony Funduszu wydłuża dodatkowo cały proces zakończenia sprawy, jednakże z drugiej strony, minimalizuje to liczbę spraw wyjaśnianych już na etapie egzekucyjnym, również po dokonaniu zajęcia środków finansowych czy zablokowaniu rachunku bankowego, i pozwala uniknąć przez część zobowiązanych dodatkowych negatywnych konsekwencji związanych z dochodzoną opłatą. Niestety, istotną tendencją jest to, że osoby obciążone opłatą niejednokrotnie lekceważą korespondencję kierowaną do nich przez Fundusz na etapie dobrowolnym (wezwanie, upomnienie etc.) i reagują dopiero na etapie postępowania egzekucyjnego w administracji, po otrzymaniu tytułu wykonawczego lub dokonaniu zajęcia przez organ egzekucyjny. Dopiero na tym etapie zaczynają masowo pisać prośby, skargi do różnych organów i instytucji, składają zarzuty, jak również często występują do UFG z wnioskami o umorzenie opłaty lub zastosowanie ulgi w jej spłacie. Dlatego większość decyzji o umorzeniu należności z tytułu opłaty podejmowana jest już na etapie egzekucyjnym. Należy podkreślić, że na tym etapie postępowania to nie Fundusz, tylko organ egzekucyjny (właściwy miejscowo urząd skarbowy) odpowiada za prawidłowość prowadzonej windykacji, jak również powinien zastosować takie środki egzekucyjne, które powinny być adekwatne do możliwości płatniczych dłużnika, a w przypadku stwierdzenia braku takich możliwości, powinien zakończyć postępowanie i przestać do Funduszu postanowienie o jego umorzeniu.

VI. Odnosząc się do kolejnego zarzutu Pana Rzecznika wskazującego, że organy UFG z reguły odmawiają umorzenia opłaty lub udzielenia ulgi w jej spłacie, pomimo wykazania przez obywateli wyjątkowo trudnej sytuacji majątkowej i materialnej, Fundusz poinformował, że wskaźnik umarzanych należności sięga blisko 45% wszystkich windykowanych spraw, przy czym dominującą przyczyną podjęcia decyzji o umorzeniu należności pozostaje trudna sytuacja życiowo-materialna dłużników (w ujęciu ilościowym - 69%, a wartościowo - 67% wszystkich umorzeń ogółem, na etapie dobrowolnym i egzekucyjnym). Biorąc pod uwagę wszystkie decyzje dotyczące również udzielenia ulgi w spłacie (odroczenia, raty), to w ostatnich latach było to ponad 60 tys. tego typu decyzji rocznie, a w I półroczu 2024 roku Fundusz podjął już ponad 56 tys. takich decyzji, czyli prawie dwa razy więcej, niż w latach 2022-2023.

Podejmując decyzję o umorzeniu opłaty Fundusz każdorazowo (indywidualnie) bada sytuację dłużnika, sprawdza poszczególne informacje w dostępnych źródłach

(Urzędy Skarbowe, Zakłady ubezpieczeń, organy ścigania, inne organy kompetentne do kontroli spełnienia obowiązku ubezpieczenia, baza OI UFG, PESEL, KRS, CEPiK), ale przede wszystkim opiera się na dokumentacji przedstawionej przez dłużnika. W tym aspekcie należy podkreślić, że to osoba ubiegająca się o umorzenie opłaty powinna wypełnić i przesać do Funduszu stosowny wniosek (dostępny również ze strony UFG) oraz udokumentować, że pozostaje w wyjątkowo trudnej sytuacji życiowo-materialnej. Oceny takiej Fundusz dokonuje na podstawie wielu potencjalnie współwystępujących czynników, takich jak: podeszły wiek osoby zobowiązanej, trwałe i przewlekłe choroby uniemożliwiające podjęcie pracy, niepełnosprawność, wielodzietność, niezaradność życiowa, niskie dochody lub przewlekłe bezrobocie, a także wypadki losowe (pożar, powódź etc.), powodujące w konsekwencji utratę zdrowia lub majątku. Fundusz uwzględnia również obiektywny brak możliwości zawarcia umowy ubezpieczenia, w tym np. hospitalizację lub chorobę faktycznie uniemożliwiającą zawarcie umowy ubezpieczenia. Dodatkowo, w takich wyjątkowych sytuacjach, gdy brak odpowiedzi zobowiązanego na etapie wezwania wystosowanego przez Fundusz, czy też egzekucji prowadzonej przez organy egzekucyjne, wynikał z okoliczności uniemożliwiających prowadzenie własnych spraw (jak np. wspomniana wyżej hospitalizacja), a zobowiązany dopiero po wyegzekwowaniu opłaty złożył udokumentowany wniosek o umorzenie lub udzielenie ulgi w spłacie zasadnie nałożonej opłaty, Fundusz niejednokrotnie zwracał całość wyegzekwowanej opłaty, pokrywał koszty egzekucji oraz cofał sprawę na etap dobrowolny.

Jednocześnie jak wskazał Fundusz, często osoby obciążone opłatą, z jednej strony w swoich wystąpieniach do Funduszu żądają umorzenia opłaty, a z drugiej „nie współpracują” z Funduszem i nie legitymują się wymaganymi dokumentami, nie zostawiając wyboru i zmuszając w ten sposób Fundusz do podjęcia decyzji odmownej. Fundusz nie może bowiem opierać swoich decyzji na wyłącznym podnoszeniu przez zobowiązanego argumentu jego trudnej sytuacji, ponieważ takie argumenty podnoszone są często w sposób nieuprawniony. Do częstych należą również sytuacje, że osoby zobowiązane do uiszczenia opłaty, z jednej strony legitymują się niskimi dochodami przy wysokich kosztach utrzymania, ale z drugiej strony są jednocześnie właścicielami wartościowych nieruchomości, czy np. kilku pojazdów o średniej lub dużej wartości. W takiej sytuacji, przy podejmowaniu decyzji, Fundusz musi brać pod uwagę wszystkie te informacje. UFG nie może swobodnie podejmować decyzji o umorzeniu opłaty w całości lub udzieleniu ulgi w spłacie, ponieważ środki pozyskane z opłat przeznaczone są na realizację zadań ustawowych, w tym m.in. na wypłatę świadczeń poszkodowanym w wyniku zdarzeń z nieubezpieczonym lub nieznanym sprawcą.

VII. Odnosząc się do kwestii dotyczącej wysokości opłat za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych należy wskazać, że zagadnienie to powinno być rozpatrywane w szerszym ujęciu, aniżeli przez pryzmat wysokości minimalnego wynagrodzenia. Wysokość opłat należy oceniać biorąc pod uwagę wysokość ewentualnych konsekwencji finansowych dla osoby nieposiadającej umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych w momencie zdarzenia drogowego oraz w kontekście podobnych sankcji na arenie międzynarodowej. Osoba nieposiadająca ważnej umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych w momencie zdarzenia naraża się na ryzyko poniesienia ogromnych strat finansowych. W tym miejscu warto przypomnieć, że funkcją ubezpieczenia obowiązkowego odpowiedzialności cywilnej jest oczywiście

zapewnienie ochrony poszkodowanego, jednak również zabezpieczenie interesu majątkowego sprawcy zdarzenia.

Poszkodowany w zdarzeniu drogowym z nieubezpieczonym sprawcą zdarzenia może liczyć na odszkodowanie, które wypłaci mu UFG. W takiej sytuacji jednak sprawca zdarzenia będzie zobowiązany do zwrotu wypłaconych przez Fundusz świadczeń. Zawarcie umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych jest zatem przede wszystkim w interesie potencjalnego sprawcy zdarzenia drogowego. Za niewielką kwotę składki ubezpieczeniowej (średnia składka za ubezpieczenie OC w 2023 roku wynosiła ok. 600 zł) sprawca zdarzenia może uniknąć konieczności pokrycia wielotysięcznej szkody wyrządzonej w wyniku zdarzenia. Bazując na konkretnych danych, średnia wysokość dochodzonego przez Fundusz regresu sięga ponad 20 tysięcy złotych (stan na 2023 r.), a niemal 1 000 dłużników Funduszu musi zwrócić z własnych środków od 100 tysięcy do 2 milionów złotych. Wysokość wypłacanych odszkodowań jest coraz wyższa, zarówno w Polsce, jak i w całej UE, dlatego wartość dochodzonych regresów będzie również rosła. Z tego też względu ocenie powinno podlegać, jak dotkliwe mogą być konsekwencje dla nieubezpieczonego posiadacza pojazdu mechanicznego, które mogą kilkunastokrotnie przewyższać wartość pojazdu, a w tym kontekście odnośnie wartości opłaty do wartości pojazdu zdaje się być nie w pełni adekwatne.

Porównując dotkliwość opłat za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych w Polsce do sankcji wprowadzonych w wybranych, innych państwach Unii Europejskiej należy stwierdzić, że polskie rozwiązanie zdaje się odpowiednio wyważone. W Polsce opłata za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych w pełnej wysokości wynosiła w styczniu 2024 roku 8 480 zł, przy przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniu w sektorze przedsiębiorstw w I kwartale, wynoszącym 8 076,79 zł.

W przypadku niespełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia komunikacyjnego w Austrii otrzymamy mandat w wysokości 10 000 euro (ok. 43 000 zł) przy średnim miesięcznym wynagrodzeniu wynoszącym około 2 800 euro (ok. 12 000 zł); prawo przewiduje również obowiązek wyrejestrowania takiego pojazdu i możliwość konfiskaty tablic i dowodu rejestracyjnego. Z kolei, we Włoszech najwyższa wysokość kary finansowej wynosi 3 396 euro (ok. 14 600 zł) przy średnim miesięcznym wynagrodzeniu w wysokości ok. 2 500 euro (ok. 11 000 zł) oraz możliwe jest zajęcie pojazdu do czasu uiszczenia kary i zawarcia umowy ubezpieczenia. W Niemczech użytkowanie pojazdu bez obowiązkowego ubezpieczenia jest zagrożone karą pozbawienia wolności do 1 roku lub grzywną w wysokości do 180 stawek dziennych, których wysokość jest ustalana przez sędziego uwzględniając indywidualne okoliczności sprawcy - od 1 do 30 000 euro; jeśli pojazd należał do sprawcy lub uczestnika takiego przestępstwa może podlegać także konfiskacie. W przypadku Hiszpanii, maksymalna sankcja finansowa za użytkowanie pojazdu bez ubezpieczenia wynosi do 3 000 euro (ok. 12 900 zł), której co do zasady będzie towarzyszyć czasowe zajęcie pojazdu; przeciętne miesięczne wynagrodzenie w Hiszpanii wynosi ok. 8 150 zł. We Francji, poza mandatem za prowadzenie pojazdu bez ubezpieczenia w wysokości 3 750 euro (ok. 16 000 zł), przewidziano rozbudowany katalog możliwych sankcji karnych do zastosowania przez sąd, m.in.: odebranie prawa jazdy do 3 lat, zakaz poruszania się określonymi pojazdami do 5 lat, konfiskatę pojazdu, jeśli był własnością sprawcy przestępstwa.

Z przedstawionego wyżej porównania wyraźnie widać, że w innych dużych państwach europejskich sankcje za brak obowiązkowego ubezpieczenia OC

posiadaczy pojazdów mechanicznych są bardziej dotkliwe niż w Polsce, zarówno biorąc pod uwagę proporcję do średniego miesięcznego wynagrodzenia, jak i samo wprowadzenie sankcji o charakterze karnym, gdzie nieubezpieczony posiadacz pojazdu musi liczyć się z takimi konsekwencjami jak konfiskata pojazdu, odebranie prawa jazdy czy nawet pozbawienie wolności.

Przyjęte w polskim systemie prawnym uzależnienie wysokości opłaty od wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ma na celu zapewnienie współmierności opłat z bieżącą sytuacją ekonomiczną i zachowanie dotkliwości opłat na adekwatnym poziomie. Dodatkowo należy mieć na uwadze, że ewentualne obniżenie wysokości opłaty mogłoby zwiększyć odsetek posiadaczy pojazdów niespełniających obowiązku ubezpieczenia, co z kolei wpłynęłoby negatywnie na stabilność systemu gwarancyjnego. W konsekwencji mogłoby to spowodować konieczność zwiększenia poziomu składek wnoszonych przez zakłady ubezpieczeń do UFG i przełożyć się na ogólny wzrost składek za to ubezpieczenie płaconych przez wszystkich posiadaczy pojazdów.

VIII. Mając na uwadze przekazaną przez Pana Rzecznika informację o częstych wystąpieniach obywateli, na których nałożone zostały opłaty za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia, a których wnioski o umorzenie lub udzielenie ulgi w spłacie nie zostały uwzględnione, UFG wyraził swoją gotowość do współpracy z Rzecznikiem Praw Obywatelskich i przeanalizowania poszczególnych lub - wedle woli Pana Rzecznika - wszystkich przypadków pism kierowanych do niego przez zobowiązanych względem Funduszu.

Podsumowując pragnę poinformować, że kwestia ewentualnych zmian regulacji w przedstawionym przez Pana Rzecznika zakresie, będzie mogła zostać poddana dyskusji przy następnej kompleksowej zmianie przepisów ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, z udziałem przedstawicieli rynku ubezpieczeniowego (Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznika Finansowego, Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, Polskiej Izby Ubezpieczeń, Polskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych) oraz przedstawicieli Biura Rzecznika Praw Obywatelskich.

Podstawa Prawna

1. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2500)

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów

Jurand Drop

podsekretarz stanu