

Marek Monkiewicz

Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny

HISTORIA PRZEBIEGU UBEZPIECZENIA W ŚWIECIE UNIJNYCH DYREKTYW KOMUNIKACYJNYCH I REGULACJI KRAJOWYCH POSZCZEGÓLNYCH PAŃSTW CZŁONKOWSKICH

1. Piąta dyrektywa komunikacyjna

W dotychczasowej historii regulacji wspólnotowej w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych uwaga regulatora unijnego koncentrowała się przede wszystkim na wprowadzaniu minimalnych standardów o charakterze odszkodowawczym dotyczących pokrywania szkód wynikających z wystąpienia wypadków komunikacyjnych spowodowanych przez kierujących pojazdami ubezpieczonymi bądź też nieubezpieczonych lub przez kierowców niezidentyfikowanych. Najnowsza piąta dyrektywa komunikacyjna (2005/14/WE), oprócz wielu postanowień o charakterze odszkodowawczym, wprowadza równocześnie szereg nowych zapisów prokonsumenckich nie związanych jednak bezpośrednio z wystąpieniem wypadku komunikacyjnego [1, art. 2 1a, pkt 3; art. 4b]. Jednym z nich jest pojęcie tzw. historii szkód [1, art. 4b]. Wskazane pojęcie jest całkowicie nowe i znajdowało się dotychczas poza regulacją i zainteresowaniem regulatora wspólnotowego. Ustawodawca unijny, stojąc jednak na straży ochrony interesów konsumentów, już w samej preambule wspomnianej dyrektywy uznał, iż „osoba, która zamierza zawrzeć nową umowę ubezpieczenia komunikacyjnego z innym ubezpieczycielem, powinna mieć możliwość wykazania bezszkodowej jazdy oraz przedstawienia historii szkód w okresie poprzedniej umowy”. W tym kontekście w dalszej części preambuły i w samym artykule 4b dyrektywy wyraźnie wskazuje się, iż ubezpieczony ma prawo wystąpić w każdej chwili z wnioskiem o wydanie zaświadczenia o roszczeniach lub braku roszczeń dotyczących pojazdu lub pojazdów objętych umową ubezpieczenia w okresie co najmniej 5 ostatnich lat trwania stosunku umownego. W myśl założeń dyrektywy, powinien je uzyskać najpóźniej 15 dni po złożeniu stosownego zgłoszenia. Jednocześnie regulator

wspólnotowy pozostawia ustawodawcom krajowym swobodę odnośnie do instytucji odpowiedzialnej za wystawienie takiego zaświadczenia.

2. Implementacja piątej dyrektywy komunikacyjnej w Polsce

W związku z tym, iż wiele zapisów piątej dyrektywy komunikacyjnej (2005/14/WE) (włączając w to również historię przebiegu ubezpieczenia) państwa członkowskie – w celu jej rzeczywistego wykonania – zobowiązane były wprowadzić w życie najpóźniej do 11 czerwca 2007 r. (precyzyjnie rzecz ujmując, chodzi w zasadzie o wdrożenie przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych niezbędnych do wykonania tej dyrektywy), polski ustawodawca w ostatnim czasie podjął określone kroki mające na celu bezzwłoczne dostosowanie polskiego prawa do minimalnych standardów wspólnotowych. Odzwierciedleniem prowadzonych prac nad implementacją stały się kolejne wersje projektu zmiany ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym (UFG) i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (PBUK).

W interesującym nas zakresie dwie ostatnie wersje projektu nowelizacji o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o działalności ubezpieczeniowej są w zasadzie jednakowe [2, art. 104, ust. 1, pkt 1a, ust. 7, pkt 7a, 5, art. 104, ust. 1, pkt 1a, ust. 7, pkt 7a]. Stanowią one, iż UFG jest instytucją uprawnioną do wystawiania zaświadczeń o historii przebiegu ubezpieczenia „posiadaczowi pojazdu mechanicznego, który zawarł umowę ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, w zakresie danych o fakcie zgłoszenia roszczeń i wypłaty odszkodowań z tytułu umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych zawartej przez tego posiadacza, w związku ze zdarzeniami skutkującymi odpowiedzialnością tego posiadacza albo ich braku, za okres 5 lat, licząc wstecz od dnia, w którym posiadacz pojazdu mechanicznego wystąpił o udostępnienie danych.” [2, art. 104, ust. 1, pkt 1a; 3, art. 104, ust. 1, pkt 1a]. Do art. 104, ust. 7a dotyczącego instytucji właściwej do wydania odpowiedniego zaświadczenia o historii przebiegu ubezpieczenia OC jak również terminu, w którym powinno to nastąpić, wprowadzono jedną mającą istotne znaczenie zmianę. Mianowicie: ustawodawca określa, iż wspomniane zaświadczenie ma być udostępniane wyłącznie w formie pisemnej (papierowej) [2, art. 104, ust. 1, pkt 1a, ust. 7, pkt 7a, 3, art. 104, ust. 1, pkt 1a, ust. 7, pkt 7a].

Reasumując, po 11 czerwca 2007 r. Polska jako państwo członkowskie w pełni spełnia wymogi narzucone przez regulatora unijnego przez uchwaloną ponad 2 lata temu dyrektywę w zakresie historii przebiegu ubezpieczenia. Począwszy od wymienionej daty, każdy posiadacz pojazdu mechanicznego zarejestrowanego na terytorium Polski w przypadku zamiaru dokonania zmiany ubezpieczyciela będzie mógł w dowolnym momencie wystąpić do Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego z wnioskiem o wystawienie zaświadczenia, które powinien otrzymać w

terminie 15 dni kalendarzowych od momentu złożenia tego wniosku, zawierającego historię jego przebiegu ubezpieczenia w ostatnich 5 latach. Tym samym ów posiadacz pojazdu mechanicznego, który legitymuje się dowodem bezszkodowej jazdy w okresie ostatnich 5 lat, znajdzie się w lepszej pozycji negocjacyjnej przy zawieraniu nowej umowy ubezpieczenia OC z kolejnym zakładem.

3. Implementacja dyrektywy w innych państwach członkowskich UE

Decyzja o wyznaczeniu przez ustawodawcę funduszu jako instytucji odpowiedzialnej do przedstawienia zaświadczeń o historii przebiegu ubezpieczenia jest zabiegiem celowym i mającym swoje racjonalne uzasadnienie. Zgodnie bowiem z ustawą z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK, fundusz prowadzi bazę ośrodka informacji zawierającą m.in. szczegółowe dane dotyczące zarówno umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych zawartych na terytorium Polski, jak i szkód z tytułu OC (gromadzonych od 1 maja 2004 r.).

W nawiązaniu do tego co powyższe, Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, mając na uwadze projekty polskiego ustawodawcy, wysłał w październiku 2006 r. ankietę do ośrodków informacji innych państw członkowskich UE m.in. celem uzyskania wiedzy o tym, w jaki sposób posiadacze pojazdów mechanicznych mogą otrzymać tam zaświadczenia o historii przebiegu ubezpieczenia. Z nadesłanych odpowiedzi wynika, iż w zdecydowanej większości państw tego rodzaju zaświadczenia wystawiane są w praktyce przez zakłady ubezpieczeń będące w danym momencie ubezpieczycielami posiadacza (ewentualnie współpracują przy tym z jego poprzednim zakładem). Przeważnie bowiem krajowe ośrodki informacji gromadzą w ramach swoich baz danych jedynie informacje, o których mówi Czwarta Dyrektywa Komunikacyjna (2000/26/WE) (tj. m.in. numery rejestracyjne pojazdów mechanicznych mających miejsce stałego postoju na terytorium danego państwa, numery polis OC tych pojazdów, numery Zielonych Kart i ubezpieczeń granicznych itd.). Tym samym zgodnie z minimalnymi standardami wspólnotowymi nie ma obowiązku, aby jakakolwiek instytucja w poszczególnych państwach członkowskich zbierała dane szkodowe wynikające z ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych. Z tego też względu w większości państw podjęto decyzję, że wystawianie zaświadczeń o historii przebiegu ubezpieczenia powinno być dokonywane przez ubezpieczycieli komunikacyjnych, którzy na swoje własne potrzeby gromadzą tego rodzaju dane (oczywiście w obrębie danego zakładu). W zasadzie tylko w dwóch państwach członkowskich, tj. w Hiszpanii i na Łotwie, funkcja wydawania tego rodzaju oświadczeń została przydzielona instytucjom, które są samochodowymi funduszami gwarancyjnymi w rozumieniu drugiej dyrektywy komunikacyjnej (84/5/EWG) i zarządzają bazą ośrodka informacji.

W Hiszpanii organem uprawnionym do wystawiania zaświadczeń o historii przebiegu ubezpieczenia OC danego posiadacza pojazdu mechanicznego jest Consorcio de Compensacion de Seguros (Konsorcjum Ubezpieczeń Odszkodowaw-

czych), które zarządza plikiem F.I.V.A (tj. bazą danych pojazdów ubezpieczonych). Należy podkreślić, iż hiszpański porządek prawny, w odróżnieniu od polskiego, zezwala zakładom ubezpieczeń prowadzącym ubezpieczenia OC komunikacyjne na odmowę zawarcia umowy ubezpieczenia w sytuacji, gdy, ich zdaniem, stwarza on zbyt duże ryzyko dla ubezpieczyciela. Jeśli dany posiadacz dwukrotnie będzie „odrzucony” przez rynek, to może zwrócić się o zawarcie umowy ubezpieczenia OC do Consorcio de Compensacion de Seguros, który musi go ubezpieczyć (jakkolwiek jest on zobligowany uprzednio do przedstawienia konsorcjum pisemnego dowodu odmowy wystawienia polisy OC przez co najmniej 2 zakłady). Tym samym Consorcio odgrywa w tym przypadku rolę bezpośredniego ubezpieczyciela gwarantującego pokrycie OC każdemu posiadaczowi pojazdu zarejestrowanemu na terytorium Hiszpanii w sytuacji, gdy nie jest on w stanie uzyskać stosownej ochrony ze strony innych podmiotów ubezpieczeniowych działających na rynku. Reasumując, zaświadczenie o historii przebiegu ubezpieczenia wystawiane jest przez zarówno zakłady ubezpieczeń, jak i konsorcjum – każde w swoim zakresie (tj. w zależności od tego, w którym konkretnym podmiocie ów posiadacz pojazdu mechanicznego jest *de facto* objęty ochroną ubezpieczeniową OC). Wspomniany dokument wydawany jest w terminie 15 dni roboczych i obecnie obejmuje okres poprzednich 2 lat (z natury rzeczy więc w zgodzie z postanowieniami piątej dyrektywy będzie on musiał być wydłużony do 5 lat). Opierając się na danych nadesłanych przez Consorcio, można stwierdzić, że liczba wydanych zaświadczeń kształtowała się w latach 2005-2006 na poziomie odpowiednio 345 i 500 sztuk (przy jednoczesnej liczbie tego rodzaju polis wynoszącej ok. 84 i 74 tys. sztuk). Po zestawieniu więc liczby wystawionych zaświadczeń o historii przebiegu ubezpieczenia do liczby zawartych umów OC przez Consorcio (jako bezpośredniego ubezpieczyciela) okazuje się, że stosowny wskaźnik kształtował się w okresie 2005-2006 na niskim poziomie i wynosił 0,004 (2005 r.) i 0,007% (2006 r.).

Na Łotwie z kolei zaświadczenia o historii przebiegu ubezpieczenia posiadacze pojazdów mechanicznych (osoby zarówno fizyczne, jak i prawne) mogą uzyskać albo od Łotewskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych – MIB – albo od ubezpieczycieli komunikacyjnych. Mają w tym względzie pełne prawo wyboru. Co więcej, MIB nie dysponuje narzędziami, które pozwalają mu stwierdzić, czy dany posiadacz pojazdu mechanicznego uzyskał już tego rodzaju zaświadczenie od zakładu ubezpieczeń. Jediną różnicą pomiędzy zaświadczeniem o historii przebiegu ubezpieczenia (*notabene* mogącemu mieć postać wyłącznie formy papierowej) wystawionym przez Łotewskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych a ubezpieczycielem jest fakt, iż w przypadku MIB posiadacz powinien uzyskać oświadczenie, poczynawszy od 1 stycznia 2006 r., gdziekolwiek byłby od tego momentu ubezpieczony, natomiast w przypadku zakładu ubezpieczeń zaświadczenie zawiera jedynie informację o historii jego likwidacji szkód w tym konkretnym zakładzie. W pierwszym roku działalności (tj. w 2006 r.) biuro wystawiło w sumie 172 zaświadczenia o historii przebiegu ubezpieczenia. Po zestawieniu więc liczby wystawio-

nych zaświadczeń o historii likwidacji szkód z liczbą zawartych umów przez łotewskich ubezpieczycieli komunikacyjnych w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, okazuje się, że omawiany wskaźnik ukształtował się w 2006 r. na poziomie 0,0002%.

4. Uwagi końcowe i wnioski

Podjmując próbę dokonania oceny postanowień przyjętych w odniesieniu do historii przebiegu ubezpieczenia przez polskiego ustawodawcę jak i przyznanej przez niego roli Ubezpieczeniowemu Funduszowi Gwarancyjnemu, jeszcze raz należy podkreślić, iż ostatnia wersja nowelizacji projektu, który został implemmentowany 11 czerwca 2007 r., w pełni spełnia minimalne standardy wspólnotowe narzucone przez piątą dyrektywę komunikacyjną (2005/14/WE). Niesie to jednak ze sobą pewne zagrożenia, jakie mogą się pojawić wraz z wprowadzeniem w życie zapisów dyrektywy.

Po pierwsze, trudno oszacować skalę potencjalnej liczby osób faktycznie zgłaszających wnioski o przedstawienie historii przebiegu ubezpieczenia. Zaprezentowane informacje na temat jego odpowiedników w Hiszpanii i na Łotwie wydają się bowiem niemiernodajne. W przypadku Consorcio de Compensacion de Seguros należy mieć na uwadze, iż wystawia on tego rodzaju zaświadczenia jedynie przez siebie ubezpieczanym posiadaczom. Ponadto w związku z tym, iż są to *de facto* osoby, którym zakłady ubezpieczeń odmówiły zawarcia umowy ubezpieczenia ze względu na zbyt duże reprezentowane przez nich ryzyko (np. z tytułu zbyt dużej ich szkodowości), oczywiste jest, iż właśnie z tego powodu zdecydowana większość tego rodzaju posiadaczy nie występuje z wnioskiem do konsorcjum o poświadczenie historii przebiegu ubezpieczenia. Z kolei na Łotwie takie zaświadczenia mogą w danym przypadku być wystawiane jednocześnie przez zarówno zakłady ubezpieczeń, jak i Łotewskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych. Z przedstawionych przez MIB informacji wynika, iż obecnie łotewscy posiadacze pojazdów mechanicznych w większym stopniu kierują się do ubezpieczycieli. Jak już bowiem wspomniano, biuro w samym tylko roku 2006 wystawiło jedynie 172 zaświadczeń o historii przebiegu ubezpieczenia (na ogólną liczbę polis OC kształtującą się na poziomie 640 tys. sztuk), podczas gdy szacowana liczba posiadaczy legitymujących się najwyższą (czyli najmniej szkodową) 15 klasą w systemie *bonus-malus* na Łotwie wynosi ponad 32 tys. osób (tj. ok. 5,6% wszystkich posiadaczy polis), liczba zaś posiadaczy, którym przysługuje jakakolwiek zniżka, stanowi grupę blisko 350 tys. osób (tj. 54% wszystkich posiadaczy OC). Również w Polsce brakuje wiarygodnych informacji na temat skali zjawiska zmieniania ubezpieczycieli komunikacyjnych przez posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz wniosków o przedstawienie oświadczenia o historii przebiegu ubezpieczenia (na podstawie informacji przedstawionych przez kilka zakładów ubezpieczeń szacuje się, że jest to rząd wielkości na poziomie ok. 10%), gdyby więc tego rodzaju przewidywania

miały się ziścić, niewątpliwie działalność Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego mogłaby w tym obszarze na pewien czas zostać zablokowana. Należałoby bowiem dokonać wielu zmian organizacyjnych i technologicznych, które z wykorzystaniem działań logistycznych (np. w trybie outsourcingu) umożliwią wysyłanie zaświadczeń w ustawowym terminie. W tym miejscu warto podkreślić, iż fundusz podjął już w ramach ośrodka informacji przygotowania do stworzenia automatycznego wystawiania i poświadczania zestandaryzowanych zaświadczeń o historii przebiegu ubezpieczenia.

Po drugie, co prawda, ostatnia wersja projektu znowelizowanej ustawy zakłada, że UFG jako instytucja gromadząca także informacje szkodowe z tytułu OC komunikacyjnego ma obowiązek udostępnić dane w formie pisemnej „posiadaczowi pojazdu mechanicznego, który zawarł umowę ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych za okres 5 lat, licząc wstecz od dnia, w którym posiadacz pojazdu mechanicznego wystąpił o udostępnienie danych”, niemniej jednak w praktyce, zwłaszcza w najbliższym czasie, wiarygodność zaświadczeń wydawanych przez fundusz z natury rzeczy będzie ograniczona. Należy mieć bowiem na uwadze, iż Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny zobligowany jest ustawowo zbierać tego rodzaju informacje, dopiero od 1 maja 2004 r. Innymi słowy, fundusz jako ośrodek informacji nie posiada tych danych za okres poprzednich lat kalendarzowych, toteż z punktu widzenia formalnego osiągnie pełną gotowość do wystawiania zaświadczeń o historii przebiegu ubezpieczenia posiadaczy pojazdów mechanicznych najwcześniej do końca 2009 r. Odrębnym problemem pozostaje terminowość oraz zdyscyplinowanie zakładów ubezpieczeń w zakresie przekazywania danych szkodowych wynikających z umów ubezpieczenia OC. Jeśli chodzi o terminowość, chociaż ubezpieczyciele ustawowo już od 3 lat zobligowani są przekazywać dane dotyczące zawieranych umów ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz dane szkodowe OC najpóźniej do 14 dni od daty zgłoszenia roszczenia i wypłaty odszkodowania (oczywiście ustawa precyzyjnie określa przypadki, które z tych danych należy odnosić do zgłoszenia roszczenia, które zaś do wypłaty odszkodowania), to w dalszym ciągu (pomimo zauważalnych pozytywnych tendencji) często się zdarza, że ubezpieczyciele nie przestrzegają ustalonych w ustawie terminów. Zestawiając dane liczbowe zdarzeń szkodowych OC znajdujących się w bazie danych UFG w stosunku do całkowitej liczby wypłaconych przez rynek ubezpieczeń odszkodowań z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych zaprezentowanej przez organ nadzoru, można zauważyć, że ów wskaźnik w 2005 r. kształtował się na poziomie ok. 13%, a w 2006 r. – nieco powyżej 20%. Nadal więc niemal 80% danych dotyczących wypłat odszkodowawczych z tytułu OC nie trafia do Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego. Tym samym wiarygodność informacji wynikającej z wystawionego przez fundusz zaświadczenia o historii przebiegu ubezpieczenia danemu posiadaczowi pojazdu mechanicznego będzie mocno ograniczona, jako że UFG będzie *de facto* korzystać tylko z danych zgromadzonych w ośrodku. Odręb-

nym zagadnieniem w tym względzie pozostaje problem standaryzacji przekazywanych danych.

Na dalsze refleksje dotyczące zarówno porządku prawnego, jak i rzeczywistego stanu rzeczy w zakresie wystawiania zaświadczeń o historii przebiegu ubezpieczenia w Polsce przyjdzie jednak czas dopiero po pierwszych kilku miesiącach funkcjonowania nowelizacji ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK. Wtedy będzie można pokusić się o pierwsze wnioski z obserwacji wynikające wprost z oceny sytuacji na rynku.

Literatura

- [1] Dyrektywa 2005/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. zmieniająca dyrektywy Rady 72/166/EWG, 84/5/EWG, 88/357/EWG i 90/232/EWG oraz dyrektywę 2000/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczące ubezpieczenia w zakresie odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych.
- [2] Projekt z dnia 18 grudnia 2006 r. ustawy z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o działalności ubezpieczeniowej.
- [3] Projekt z dnia 25 kwietnia 2007 r. (druk nr 1680) ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o działalności ubezpieczeniowej.

THIRD PARTY LIABILITY CLAIMS IN THE LIGHT OF THE EU MOTOR INSURANCE DIRECTIVES AND NATIONAL REGULATIONS IN CERTAIN MEMBER STATES

Summary

The history of introducing motor insurance directives clearly shows that the main EU legislator's interest concerns consumers protection rights usually in order to prevent injured parties damaged in traffic accidents.

Also the last (so far) Fifth Motor Insurance Directive (2005/14/EC) contains mainly adopted mechanisms directly relating to compensatory activity of certain institutions (insurance undertakings, guarantee funds, compensation bodies, and information centres), however there are also some provisions regulating other non-compensatory aspects of consumer protection. One of them is the certificate of TPL claims (in other words simply driving history/record). According to the intention of EU regulator any person wishing to take out new motor TPL insurance contract with another insurer should be in a position to justify his accident or claims record under the old contract.

Due to the fact that aforementioned provision (as the whole directive excluding minimum guarantee sum limits) has to be implemented into Member States' national legislation via publication of relevant legislative or administrative acts no later than 11th of June 2007. The author tries to present Polish legislator's regulations applied in order to meet EU requirements also in this sphere.