

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/103/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności”**

[COM(2018) 336 final – 2018/0168 (COD)]

(2018/C 440/13)

Sprawozdawca: **Christophe LEFÈVRE**

Wniosek o konsultację	Rada, 6.6.2018 Parlament Europejski, 11.6.2018
Podstawa prawna:	Art. 114 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	4.9.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	19.9.2018
Sesja plenarna nr	537
Wynik głosowania	191/0/6
(za/przeciw/wstrzymało się)	

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) przyjmuje z zadowoleniem propozycje Komisji zawarte we wniosku dotyczącym zmiany dyrektywy w sprawie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności. Jednocześnie Komitet ubolewa, że Komisja nie wykorzystała okazji, by przygotować się na zmiany związane z pojazdami autonomicznymi, pomimo obserwacji zawartych w ocenie skutków<sup>(1)</sup> towarzyszącej wnioskowi.

1.2. Jeśli chodzi o poprawę ochrony ofiar wypadków drogowych w sytuacji, gdy ubezpieczyciel jest niewypłacalny, Komitet uważa za słuszną propozycję, by wypłaty odszkodowania dokonywała instytucja państwa członkowskiego zamieszkania osoby poszkodowanej. Jednakże Komisja wyklucza korzystanie z instytucji w sytuacji, gdy osoba poszkodowana zgłosiła roszczenie bezpośrednio zakładowi ubezpieczeń lub podjęła działania prawne. Natomiast Komitet zaleca, by wykluczenie to nie miało zastosowania w przypadku, gdy w międzyczasie doszło do utraty zdolności finansowej ubezpieczyciela (upadłość, likwidacja), lub jeśli osoba poszkodowana upoważnia instytucję do zastępowania jej w ramach postępowania w celu szybszego otrzymania odszkodowania. Komitet zaleca, by mając do wyboru poziom odszkodowania (klasyfikację szkody) państwa, w którym doszło do wypadku, i państwa zamieszkania, wybierać poziom bardziej korzystny dla osoby poszkodowanej.

1.3. W odniesieniu do poprawy uznawania oświadczeń o przebiegu ubezpieczenia, Komitet zaleca, by podawać imię i nazwisko uczestniczącego kierowcy i stopień jego odpowiedzialności za wystąpienie wypadku (pełna, częściowa, brak). Komitet zastanawia się nad treścią oświadczenia w kontekście przepisów krajowych, które obejmują pojazd niezależnie od osoby kierowcy, wobec przepisów wymagających ubezpieczenia pojazdu z zadeklarowanym kierowcą według taryfikacji uzależnionej od indywidualnego profilu ryzyka i szkodowości, czy też posiadacza prawa jazdy niezależnie od użytego pojazdu. Komitet wnioskuję, by Komisja wprowadziła wymóg wydawania oświadczeń o przebiegu ubezpieczenia i oświadczeń o szkodowości na zabezpieczonych nośnikach oraz by zezwoliła na korzystanie w celu sprawdzenia ich ważności z wzajemnie połączonych baz danych, do których dostęp będą miały służby porządkowe.

1.4. W odniesieniu do kontroli ubezpieczenia mających zwalczać przypadki prowadzenia pojazdów nieubezpieczonych Komitet przyjmuje z zadowoleniem propozycję zastosowania w systemie krajowym technologii rozpoznawania tablic rejestracyjnych bez konieczności zatrzymywania pojazdów. W przypadku braku umowy ubezpieczenia Komitet zaleca unieruchomienie pojazdu do czasu przedstawienia zaświadczenia o posiadaniu ważnego ubezpieczenia.

<sup>(1)</sup> <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2018/EN/SWD-2018-247-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>.

1.5. Jeśli chodzi o harmonizację minimalnych sum gwarancyjnych, Komitet zaleca Komisji wyznaczenie ostatecznego terminu zakończenia wdrażania minimalnych progów odszkodowania.

1.6. W kwestii zakresu stosowania dyrektywy Komitet przyjmuje z zadowoleniem wyjaśnienie dotyczące środka transportu na terenie publicznym lub prywatnym, nieruchomości lub w ruchu, poza zastosowaniem określonych pojazdów wyłącznie do celów rolniczych. Jednakże niezbędne będzie zagwarantowanie, aby pojazdy rolnicze poruszające się po drogach publicznych były objęte przepisami dyrektywy.

1.7. Na koniec, zgodnie z istniejącymi przepisami w przedmiotowej dziedzinie, Komitet stwierdza również, że propozycje Komisji są ukierunkowane na swobodny przepływ osób i towarów, a także na zasady rynku wewnętrznego gwarantujące swobodę świadczenia usług i swobodę przedsiębiorczości ubezpieczycieli.

## 2. Kontekst i wprowadzenie

2.1. Komisja proponuje zmianę dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/103/WE <sup>(2)</sup> w sprawie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczania od takiej odpowiedzialności.

2.2. Zamiarem Komisji Europejskiej jest poprawa aktualnie niedostatecznej ochrony poszkodowanych w wypadkach drogowych, zmniejszenie różnic w traktowaniu w UE ubezpieczających w odniesieniu do systemu bonus/malus oraz uwzględnienie wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydanych od wdrożenia pierwszej unijnej dyrektywy w sprawie ubezpieczeń komunikacyjnych przyjętej w 1972 r.

2.3. Dyrektywa jest podstawowym instrumentem prawnym, który leży u podstaw sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku pod względem swobody przemieszczania się na podstawie pojedynczej składki bez konieczności zakupu dodatkowego ubezpieczenia, i dlatego też ma na celu osiągnięcie wysokiego poziomu zbieżności w dziedzinie ochrony poszkodowanych w wypadkach drogowych.

2.4. Jej podstawę stanowi Międzynarodowy System Zielonej Karty, niebędący częścią porządku prawnego UE, do którego przyłączyło się 48 państw. Główne elementy dyrektywy 2009/103/WE obejmują:

- obowiązek objęcia pojazdów mechanicznych polisą ubezpieczenia komunikacyjnego od odpowiedzialności cywilnej ważną na całym terytorium UE za pojedynczą składkę,
- obowiązkowe minimalne sumy gwarancyjne, które muszą być zagwarantowane w ramach przedmiotowych polis ubezpieczeniowych (państwa członkowskie mogą wymagać wyższej sumy gwarancyjnej na szczeblu krajowym),
- zakaz prowadzenia przez państwa członkowskie systematycznych kontroli ubezpieczeń pojazdów normalnie przebywających w innym państwie członkowskim,
- obowiązek utworzenia przez państwa członkowskie funduszy gwarancyjnych odpowiedzialnych za wypłatę odszkodowań poszkodowanym w wypadkach spowodowanych przez pojazdy nieubezpieczone lub nieustalone,
- ochronę poszkodowanych w wypadkach drogowych w państwie członkowskim innym niż państwo członkowskie zamieszkania („odwiedzający poszkodowani”),
- prawo ubezpieczającego do otrzymania od swojego ubezpieczyciela oświadczenia o przebiegu ubezpieczenia za ostatnie pięć lat.

2.5. W ramach programu prac Komisji na 2016 r. i planu działania w sprawie detalicznych usług finansowych z marca 2017 r. przeprowadzono w 2017 r. ocenę <sup>(3)</sup> dyrektywy 2009/103/WE, a w tym samym roku Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej wydał dwa wyroki. Na tej podstawie Komisja postanowiła o zajęciu stanowiska.

<sup>(2)</sup> Dz.U. L 263 z 7.10.2009, s. 11.

<sup>(3)</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3714481\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-3714481_en).

### 2.5.1. Poprawa ochrony ofiar wypadków drogowych w przypadku niewypłacalności ubezpieczyciela

2.5.1.1. Komisja proponuje wyznaczenie w każdym państwie członkowskim instytucji odpowiedzialnej za wypłatę odszkodowań stronom poszkodowanym mającym miejsce zwykłego pobytu na terytorium tych państw, co najmniej do wysokości kwot obowiązkowego ubezpieczenia, w odniesieniu do szkód na osobie lub szkód materialnych spowodowanych przez pojazd ubezpieczony, w przypadku braku odpowiedzi (wraz z uzasadnieniem) na kwestie poruszone w roszczeniu o odszkodowanie w terminie trzech miesięcy lub w przypadku upadłości bądź likwidacji zakładu ubezpieczeń lub reasekuracji. Nie dotyczy to sytuacji, gdy osoba poszkodowana zgłosiła roszczenie bezpośrednio zakładowi ubezpieczeń lub podjęła działania prawne, które są nadal w toku.

2.5.1.2. Komisja przewiduje, że instytucja ta może domagać się zwrotu kwoty wypłaconej tytułem odszkodowania od instytucji w państwie osoby odpowiedzialnej.

### 2.5.2. Ułatwienie uznawania oświadczeń o przebiegu ubezpieczenia, w szczególności w kontekście transgranicznym

2.5.2.1. Dyrektywa wprowadza wymóg wydania oświadczenia o przebiegu ubezpieczenia komunikacyjnego w ciągu pięciu ostatnich lat. Ubezpieczyciele nie są zobowiązani do uwzględnienia oświadczenia przy wyliczaniu wysokości składek.

2.5.2.2. Komisja zaleca znormalizowanie treści i formy tych oświadczeń, które powinny określać szczegółowo elementy umożliwiające dostosowanie stawek w zależności od szkodowości i zabezpieczające oświadczenie.

### 2.5.3. Kontrole ubezpieczenia mające zwalczać przypadki prowadzenia pojazdów nieubezpieczonych

2.5.3.1. Komisja zaleca stosowanie technologii rozpoznawania tablic rejestracyjnych w celu kontrolowania pojazdów bez ich zatrzymywania w ramach ogólnego krajowego systemu kontroli; procedura ta nie zakłóca swobodnego przepływu osób i pojazdów.

2.5.3.2. Komisja zaznacza, że taka weryfikacja ubezpieczenia pojazdów wjeżdżających na terytorium kraju wymaga wymiany danych między państwami członkowskimi.

### 2.5.4. Harmonizacja minimalnych sum gwarancyjnych

2.5.4.1. Komisja stwierdza ponadto, że poziomy minimalnych sum odszkodowania różnią się w poszczególnych krajach, w szczególności z powodu braku ich dostosowania w okresie przejściowym. Komisja zaleca harmonizację minimalnych sum gwarancyjnych, lecz każde państwo członkowskie może narzucić wyższe progi.

### 2.5.5. Zakres stosowania dyrektywy

2.5.5.1. Komisja, uwzględniając trzy wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>(4)</sup>, określa szczegółowo zakres stosowania obowiązku posiadania ubezpieczenia komunikacyjnego od odpowiedzialności cywilnej przez wykluczenie wypadków, w których pojazd był użytkowany wyłącznie do celów rolniczych: wszelkie działania zgodne z normalną funkcją pojazdu jako środka transportu na drodze publicznej lub terenie prywatnym, niezależnie od tego, czy pojazd ten jest nieruchomy, czy też znajduje się w ruchu.

## 2.6. Spójność z innymi politykami Unii

2.6.1. Komisja stwierdza, że jej propozycje są skierowane na swobodny przepływ osób i towarów, zasady rynku wewnętrznego gwarantujące swobodę świadczenia usług i swobodę przedsiębiorczości ubezpieczycieli.

## 3. Uwagi ogólne

3.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem propozycje Komisji zawarte we wniosku dotyczącym zmiany dyrektywy w sprawie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności. Są one wynikiem informacji zwrotnych przewidzianych w ramach legislacyjnych, ale również oceny skutków i konsultacji publicznych oraz uwzględnienia orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

### 3.2. Poprawa ochrony ofiar wypadków drogowych w przypadku niewypłacalności ubezpieczyciela

3.2.1. Komitet uważa za słuszną propozycję wypłacania odszkodowań na rzecz osób poszkodowanych przez instytucję państwa członkowskiego zamieszkania w przypadku niewykonania zobowiązania przez ubezpieczyciela lub w przypadku braku odpowiedzi z uzasadnieniem w rozsądnym terminie; przyjmuje również z zadowoleniem fakt, że instytucja z kraju zamieszkania poszkodowanego może domagać się rekompensaty finansowej od instytucji państwa trzeciego ubezpieczonego odpowiedzialnego za szkodę.

<sup>(4)</sup> Wyroki w sprawach Vnuk (2014 C-162/13), Rodrigues de Andrade (2017 C-514/16) i Torreiro (2017 C-334/16).

3.2.2. Mając na uwadze, że jednocześnie wyklucza możliwość wypłaty odszkodowania przez instytucję na rzecz osoby poszkodowanej, jeśli osoba poszkodowana zgłosiła roszczenie bezpośrednio zakładowi ubezpieczeń lub gdy toczy się postępowanie sądowe, Komitet zaleca, by wykluczenie nie miało zastosowania w następujących przypadkach:

- jeśli w międzyczasie doszło do utraty zdolności finansowej ubezpieczyciela (upadłość, likwidacja),
- w przypadku cofnięcia uprawnień organów nadzoru,
- jeśli osoba poszkodowana upoważnia instytucję do zastępowania jej w ramach postępowania w celu szybkiego otrzymania odszkodowania.

Komitet zaleca, by mając do wyboru poziom odszkodowania (klasyfikację szkody) państwa, w którym doszło do wypadku, i państwa zamieszkania, wybierać poziom bardziej korzystny dla osoby poszkodowanej.

### 3.3. *Ułatwienie uznawania oświadczeń o przebiegu ubezpieczenia, w szczególności w kontekście transgranicznym*

3.3.1. Komitet przyjmuje z zadowoleniem wprowadzenie wymogu wydawania znormalizowanego oświadczenia informacyjnego poświadczającego wystąpienie lub brak szkód w okresie ostatnich pięciu lat.

3.3.2. Komitet zaleca, by podawać między innymi imię i nazwisko uczestniczącego kierowcy i stopień jego odpowiedzialności za wystąpienie wypadku (pełna, częściowa, brak).

3.3.3. Komitet zastanawia się nad treścią oświadczenia w kontekście przepisów krajowych, które obejmują pojazd niezależnie od osoby kierowcy, wobec przepisów wymagających ubezpieczenia pojazdu z zadeklarowanym kierowcą według taryfikacji uzależnionej od indywidualnego profilu ryzyka i szkodowości, czy też posiadacza prawa jazdy niezależnie od użytego pojazdu.

3.3.4. Komitet zastanawia się jednak nad nową sytuacją pojazdów silnikowych pozbawionych kierowcy czy też ewentualnie nad pojęciem ponoszącego odpowiedzialność „kierowcy” w przypadku zdalnego prowadzenia pojazdu silnikowego.

3.3.5. Komitet zauważa, że Komisja nie bierze pod uwagę stanowienia prawa w odniesieniu do fałszowania dokumentów w związku z oświadczeniami o szkodowości i oświadczeniami o przebiegu ubezpieczenia.

3.3.6. Komitet wnioskuje, by Komisja wprowadziła wymóg wydawania oświadczeń o przebiegu ubezpieczenia i oświadczeń o szkodowości na zabezpieczonych nośnikach oraz by zezwoliła na korzystanie w celu sprawdzenia ich ważności z wzajemnie połączonych baz danych, do których dostęp będą miały służby porządkowe.

3.3.7. Komitet zauważa, że Komisja nie porusza kwestii finansowania wdrożenia tych transgranicznych systemów wzajemnych połączeń.

### 3.4. *Kontrole ubezpieczenia mające zwalczać przypadki prowadzenia pojazdów nieubezpieczonych*

3.4.1. Komitet przyjmuje z zadowoleniem propozycję zastosowania w systemie krajowym technologii rozpoznawania tablic rejestracyjnych bez konieczności zatrzymywania pojazdów, pod warunkiem że prowadzone kontrole są częścią ogólnego krajowego systemu kontroli, nie mają charakteru dyskryminacyjnego i nie wymagają zatrzymania pojazdu.

3.4.2. Natomiast Komisja nie wypowiedziała się na temat postępowania w przypadku wykrycia pojazdu niechronionego polisą ubezpieczeniową. Komitet zaleca unieruchomienie pojazdu do czasu przedstawienia ważnego zaświadczenia o ubezpieczeniu lub zaświadczenia, którego termin ważności upłynął nie dawniej niż miesiąc wcześniej.

3.4.3. Komisja zaznacza, że weryfikacja ubezpieczenia pojazdów wjeżdżających na terytorium kraju wymaga wymiany danych między państwami członkowskimi; w takim przypadku konieczna jest ochrona praw, wolności i uzasadnionego interesu osób, których te dane dotyczą, na podstawie ogólnego rozporządzenia UE o ochronie danych (RODO).

3.4.4. Komisja nie wypowiada się jednak na temat odpowiedzialnego operatora oraz finansowania kosztów wdrożenia i obsługi wzajemnie połączonych baz danych ważnych lub nieważnych umów ubezpieczenia.

### 3.5. Harmonizacja minimalnych sum gwarancyjnych

3.5.1. Komitet zgadza się z analizą Komisji dotyczącą zróżnicowanych minimalnych progów, które przede wszystkim są niezgodne z prawem, ponieważ są niższe od progów przewidzianych w dyrektywie w niemal połowie państw członkowskich UE.

3.5.2. Oprócz prostego zalecenia harmonizacji progów<sup>(5)</sup> Komitet zaleca Komisji ustanowienie ostatecznej daty wdrożenia, którą może być koniec 2019 r., aby spowodować wprowadzenie minimalnych sum gwarancyjnych, skoro termin już minął.

3.5.3. Komitet zaleca, by mając do wyboru poziom odszkodowania (klasyfikację szkody) państwa, w którym doszło do wypadku, i państwa zamieszkania, wybierać poziom bardziej korzystny dla osoby poszkodowanej.

### 3.6. Zakres stosowania dyrektywy

3.6.1. Komitet przyjmuje z zadowoleniem wyjaśnienie dotyczące środka transportu na terenie publicznym lub prywatnym, nieruchomego lub w ruchu, co wyklucza zastosowanie wyłącznie do celów rolniczych. Jednakże niezbędne będzie zagwarantowanie, aby pojazdy rolnicze poruszające się po drogach publicznych były objęte przepisami dyrektywy.

### 3.7. Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki

3.7.1. Komitet stwierdza, że propozycje Komisji są ukierunkowane na swobodny przepływ osób i towarów oraz są zgodne z zasadami rynku wewnętrznego gwarantującymi swobodę świadczenia usług i swobodę przedsiębiorczości ubezpieczycieli.

Bruksela, dnia 19 września 2018 r.

Luca JAHIER  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

<sup>(5)</sup> Dyrektywa 84/5/EWG, zmieniona dyrektywą 2005/14/WE.