

DOROTA MAŚNIAK

Uniwersytet Gdański

KSZTAŁTOWANIE SIĘ TRANSGRANICZNEGO SYSTEMU OCHRONY OFIAR WYPADKÓW DROGOWYCH

1. WSTĘP

Regulacje odnoszące się do komunikacyjnych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej zajmują szczególne miejsce we wspólnym porządku prawnym. Zaden rodzaj ubezpieczeń nie doczekał się tak obszernych i tak istotnie ograniczającej jurysdykcję krajową uregulowań. Obowiązujące cztery dyrektywy dotyczące ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych¹ mają za cel wzmocnienie i udoskonalenie ochrony poszkodowanych w wypadkach drogowych, do których dochodzi w państwach członkowskich.

Poza wpływaniem na treść nawiązywanych stosunków ubezpieczeniowych, ustalaniem wymaganego zakresu ochrony ubezpieczeniowej (zarówno w ujęciu podmiotowym jak i przedmiotowym), Czwarta Dyrektywa komunikacyjna wprowadza system ułatwień w dochodzeniu roszczeń osób poszkodowanych za granicą opartych na działalności powiązanych ze sobą – jednolicie zorganizowanych instytucji. Ów System Czwartej Dyrektywy stanowi uzupełnienie funkcjonującego z powodzeniem od lat Systemu Zielonej Karty.

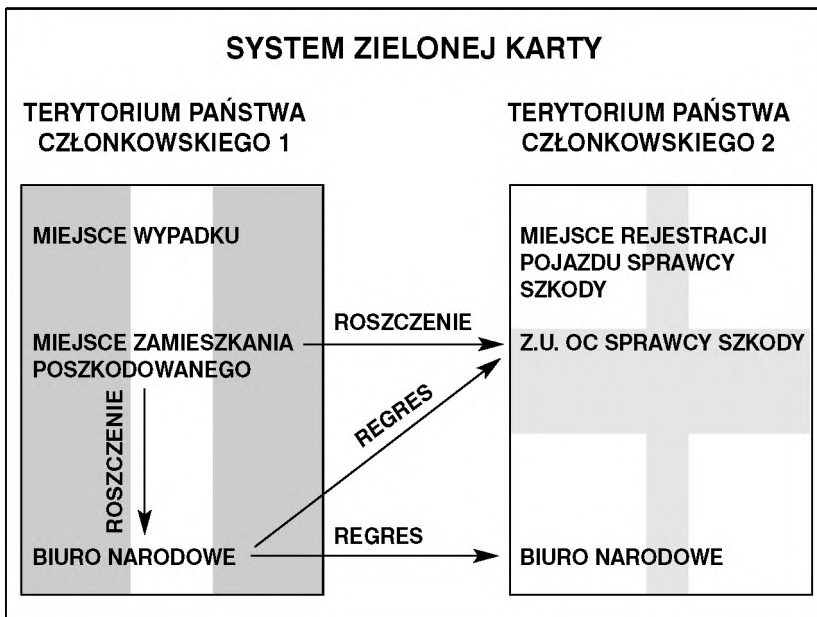
2. SYSTEM ZIEŁONEJ KARTY

System Zielonej Karty wykracza poza terytorium Unii Europejskiej, a historia jego funkcjonowania jest dłuższa niż „życie” Wspólnot Europejskich. Powołany został do życia na mocy Rekomendacji Organizacji Narodów Zjednoczonych z 25 stycznia 1949 r., 1 stycznia 1953 r. i obejmuje obecnie 43 państwa. Stanowi on instrument ochrony ofiar wypadków drogowych, których sprawcami są kierowcy pojazdów zarejestrowanych w innym państwie, niż to na terytorium którego wydarzył się wypadek². Jego skuteczność wynika ze stworzenia gęstej sieci dwustronnych jednolitych umów zawieranych przez biura narodowe – czyli zrzeszenia krajowych zakładów ubezpieczeń OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, działające we wszystkich państwach objętych systemem. Osoba poszkodowana może dochodzić swoich roszczeń odszkodowawczych od biura narodowego, działającego na terytorium państwa jej miejsca zamieszkania. Tym samym unika kłopotliwego pod wieloma względami dochodzenia swych praw w innym państwie – bezpośrednio od zakładu ubezpieczeń OC sprawcy szkody czy samego

¹ Dyrektywa 72/166/EWG Rady z dnia 24 kwietnia 1972 r. w sprawie koordynacji przepisów prawnych Państw Członkowskich dotyczących ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych i kontroli spełnienia obowiązku tego ubezpieczenia (tzw. Pierwsza Dyrektywa), Dyrektywa 84/5/EWG Rady z dnia 30 grudnia 1983 r. w sprawie koordynacji przepisów prawnych Państw Członkowskich dotyczących ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych (tzw. Druga Dyrektywa), Dyrektywa 90/232/EWG Rady z dnia 14 maja 1990 r. w sprawie dotyczących ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych (tzw. Trzecia Dyrektywa), Dyrektywa 2000/26/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 maja 2000 r. dotyczących ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz zmiany dyrektyw Rady 73/239/EWG i 88/357/EWG (tzw. Czwarta Dyrektywa).

² Por. M. ORLIKI, *Nowe prawo ubezpieczeń gospodarczych. Pakiet ustaw ubezpieczeniowych, kodeks cywilny po zmianach*, Bydgosz-Warszawa-Poznań 2004, s. 295-297.

sprawcy szkody. Polskie biuro narodowe nosi nazwę Polskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych³.



Źródło: opracowanie własne

3. SYSTEM CZWARTEJ DYREKTYWY

System Zielonej Karty ogranicza się jednakże do sytuacji gdy do wypadku komunikacyjnego dochodzi na terenie państwa miejsca zamieszkania poszkodowanego. Otwarty pozostawał problem dochodzenia roszczeń, gdy osoba została poszkodowana w wypadku, który miał miejsce na terytorium państwa obcego. Dochodzenie swoich

³ Por. Rozdział 8 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz.U. Nr 124, poz. 1152).

roszczeń za granicą wiąże się z niedogodnościami związanymi z niezajomością języka, obcego prawa i zwyczajów, co rodzi dodatkowe koszty (pełnomocnika, korespondencji) i przedłuża proces likwidacji szkody. Zaradzić tym trudnościom ma System Czwartej Dyrektywy, wdrażany obecnie w państwach członkowskich⁴.

Podobnie jak System Zielonej Karty, opiera się on na działalności powiązanych ze sobą (w różnorodny sposób) instytucji – takich samych w każdym państwie. Jest to jednakże system bardziej rozbudowany. Kraje członkowskie zostały zobligowane do powołania na swoich terytoriach nowych instytucji: ośrodka informacji i organu odszkodowawczego oraz nałożenia na zakłady ubezpieczeń obowiązku wyznaczenia we wszystkich państwach członkowskich (poza państwem siedziby zakładu) reprezentantów do spraw roszczeń. Właśnie reprezentanci (przedstawiciele) zakładów ubezpieczeń stanowią trzon omawianego systemu⁵. Działając na podstawie pełnomocnictwa, umożliwiają poszkodowanym dochodzenie roszczeń na terytorium państwa ich miejsca zamieszkania – we własnym języku.

Zagwarantowaniu spełnienia wymagalnych roszczeń poszkodowanych służyć ma ustanowienie lub wyznaczenie przez państwa

⁴ Zgodnie z Czwartą Dyrektywą komunikacyjną państwa członkowskie miały czas na jej implementację do dnia 20 lipca 2002 r. Za datę uruchomienia Systemu Czwartej Dyrektywy uznaje się 20 stycznia 2003 r. – wymagany termin wejścia w życie krajowych przepisów. Przyjęcie Czwartej Dyrektywy poprzedziło uchwalenie przez Parlament Europejski dnia 26 października 1995 r. rezolucji w sprawie regulacji roszczeń wynikających z wypadków komunikacyjnych, które zdarzyły się poza miejscem zamieszkania poszkodowanego – por. J. ORLICKA, M. ORLICKI, *Europejski system dochodzenia roszczeń ubezpieczeniowych za wypadki komunikacyjne za granicą*, Bydgoszcz-Poznań 2003, s. 12-15.

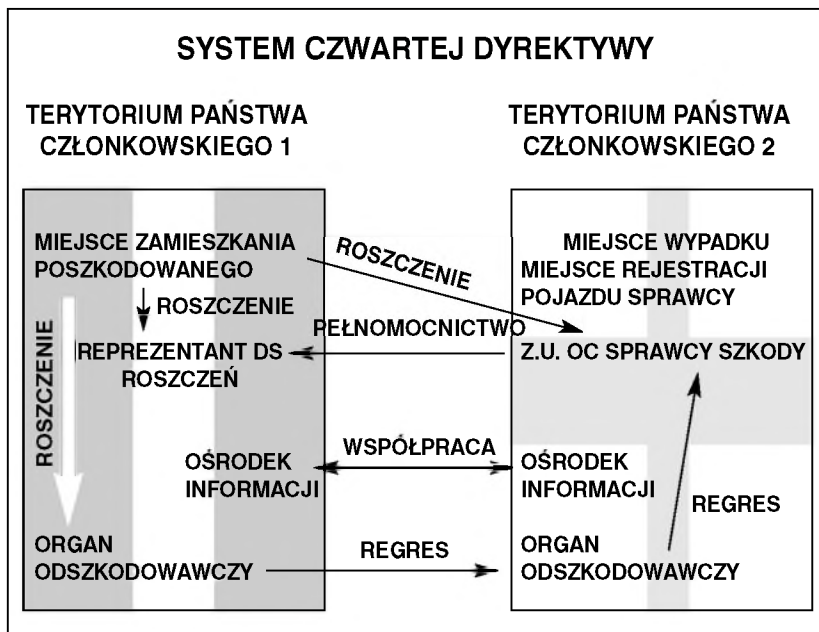
⁵ Dyrektywa nie wprowadza ograniczeń co do formy organizacyjno-prawnej w jakiej działać mają reprezentanci (np. oddziały zagranicznych zakładów ubezpieczeń, kancelarie prawnicze). Polska ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych precyzuje, że ma być to osoba prawna lub osoba fizyczna, dająca rękojmię należytego wykonywania czynności likwidacyjnych i regulowania płatności odszkodowawczych. (art. 81 ust. 11 ustawy).

członkowskie organu odszkodowawczego. Ma on chronić przed opieszałością zakładów ubezpieczeń (i ich reprezentantów do spraw roszczeń). Do jego zadań należy rozpatrzenie roszczenia i ewentualna wypłata świadczenia osobom poszkodowanym na terenie państwa jego siedziby, jeśli od dnia wniesienia roszczenia upłynęły trzy miesiące, a poszkodowany nie otrzymał uzasadnionego stanowiska w tej sprawie. Podstawę do zgłoszenia roszczenia organowi odszkodowawczemu stanowi również niewyznaczenie przez zakład ubezpieczeń reprezentanta do spraw roszczeń (o ile poszkodowany nie otrzymał uzasadnionej odpowiedzi od zakładu ubezpieczeń)⁶. Angażowanie zasobów finansowych organu odszkodowawczego powinno mieć jednakże charakter tymczasowy. Gwarantować to ma przewidziany przepisami dyrektywy system regresów. Wzorem państw członkowskich w Polsce nie utworzono nowej instytucji, a realizację zadań organu odszkodowawczego powierzono Polskiemu Biuru Ubezpieczycieli Komunikacyjnych. Jego działalność stanowi zatem element łączący oba omawiane systemy dochodzenia roszczeń odszkodowawczych.

Charakter pomocniczy w stosunku do działalności omawianych powyżej organów ma ośrodek informacji odpowiedzialny za gromadzenie danych o wszystkich pojazdach zarejestrowanych w kraju siedziby ośrodka, zawartych umowach ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy tych pojazdów, zakładach ubezpieczeń zawierających takie umowy oraz ustanowionych przez nich reprezentantów do spraw roszczeń. Powołując ośrodek informacji, państwa członkowskie powinny umożliwić dochodzącemu swych roszczeń poszkodowanemu uzyskiwanie informacji z ośrodka informacji państwa, w którym ma miejsce zamieszkania lub w którym pojazd jest normalnie bazowany (zarejestrowany). Realizację tego

⁶ Dochodzić swych roszczeń od organu odszkodowawczego w kraju miejsca zamieszkania mogą również osoby poszkodowane przez ruch pojazdów niezidentyfikowanych oraz osób nie mogących ze względów obiektywnych zidentyfikować odpowiedzialnego zakładu ubezpieczeń – por. D. MAŚNIAK, [w:] *Finanse. Acquis communautaire*, Warszawa 2004, s. 379-380.

zadania ułatwiać ma współpraca pomiędzy ośrodkami informacji poszczególnych państw, polegająca na wzajemnym udostępnianiu swych zasobów. W Polsce funkcję ośrodka informacji pełni Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny.



Źródło: opracowanie własne

3. PERSPEKTYWY

Przyjęcie rozwiązań przewidzianych w Czwartej Dyrektywie różnicuje sytuację prawną poszkodowanych w obcym kraju i tych, którzy zostali poszkodowani w wyniku wypadku powstałego w kraju miejsca zamieszkania, na niekorzyść tych ostatnich. Zaradzić ma temu kolejna dyrektywa poświęcona komunikacyjnym ubezpieczeniom obowiązkowym, której propozycja sformułowana została

przez Komisję Europejską w czerwcu 2002 r.⁷. Istotna część proponowanych rozwiązań dotyczy ułatwień w dochodzeniu roszczeń przez poszkodowanego.

Uznano za celowe rozszerzenie rozwiązań przyjętych w Czwartej Dyrektywie w zakresie polepszenia sytuacji poszkodowanego w wyniku zdarzenia zaistniałego w kraju jego miejsca zamieszkania. Zakłady ubezpieczeń mają zostać zobowiązane do złożenia poszkodowanemu (bez względu na miejsce wypadku) uzasadnionej oferty odszkodowania (lub odmowy jego wypłaty) w terminie trzech miesięcy od otrzymania roszczenia, przy zastosowaniu sankcji finansowych i administracyjnych wobec zakładów uchybiających tym terminom. Rozszerzony ma być również zakres osób uprawnionych do korzystania z danych gromadzonych przez ośrodki informacji.

Przyspieszeniu rozpatrywania roszczeń służyć ma również utworzenie lub wyznaczenie ośrodka, który otrzymywałby i przekazywał bezzwłocznie do właściwych zakładów ubezpieczeń, funduszu gwarancyjnego lub biura narodowego sporządzone przez właściwe służby policyjne lub inne organa państwowe raporty dotyczące zaistniałych wypadków drogowych⁸.

Proponowane rozwiązania stanowią wyraz obowiązującej tendencji tworzenia jednolitych struktur w ramach jednolitego rynku wewnętrznego Unii Europejskiej. Kształtujący się system powiązanych ze sobą instytucji, wyposażonych w odpowiednie kompetencje i realizujących określone zadania, służy udoskonalaniu zabezpieczenia interesów ofiar wypadków drogowych – niezależnie zarówno od miejsca wypadku, jak i od miejsca zamieszkania poszkodowanego.

⁷ Propozycja Piątej Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 6 lipca 2002 r. (2002/01124/COD)

⁸ To rozwiązanie było już wcześniej zalecane państwom członkowskim poprzez wydaną w 1981 r. rekomendację, która jednakże została przez nie zignorowana. Szerzej na temat treści projektu Piątej Dyrektywy por. M. WICHTOWSKI, *Ochrona interesów poszkodowanych w świetle projektu Piątej Dyrektywy w sprawie ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych*, «Prawo Asekuracyjne» 9.3 (2003) s. 6 i n.

FORMATION OF TRANSBOUNDARY SYSTEM OF THE VICTIMS'
OF MOTOR VEHICLE ACCIDENTS PROTECTION

Summary

The regulations applying to motor liability insurance have a considerable significance in the European law. The system of „green cards” was introduced to facilitate the fulfilment of claims in accidents caused by a motorist in a Member State other than that in which the vehicle is registered. This system ensures the payment of compensation to victims of accidents caused by visiting vehicles through a private-sector network of Green Card Bureaux set up by the insurers and established in all the Member States. Nevertheless, a significant gap has still remained: the original aim was to eliminate border controls on insurance, however the „green card” system covered only victims who were injured in their home country. It did not apply to the fulfilment of claims when the accident took place outside the victim’s residing country (so-called ‘visiting victims’). This gap was filled by the Fourth Motor Directive, which, amongst other things, provides for an efficient mechanism for recovering a damage caused by such accidents.

Such mechanism has two objectives: to ensure that „visiting victims” are quickly compensated, and to set up an efficient system of compensation that keeps legal costs at a minimum. It is now proposed to extend this settlement mechanism to all accidents, regardless of the victim’s residence. The Commission adopted a Proposal for a Fifth Motor Insurance Directive to improve the protection of victims.