



Warszawa, dnia 24 października 2014 r.

## MINISTER ŚRODOWISKA

DGOop-0230- 2/43212 /12/AŁ

Pan

Maciej Berek

Sekretarz Rady Ministrów

*szanowny Panie Ministrze,*

Nawiązując do protokołu ustaleń z posiedzenia Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2014 r., zgodnie z którym Prezes Rady Ministrów zobowiązał Ministra Infrastruktury i Rozwoju, Ministra Finansów, Ministra Spraw Wewnętrznych oraz Ministra Środowiska do przeanalizowania skuteczności egzekwowania obowiązku posiadania ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów i przedstawienia informacji w tej sprawie, a także w kontekście planowanego na 28 października br. rozpatrzenia przez Radę Ministrów projektu ustawy o zmianie ustawy o recyklingu pojazdów, w załączeniu przesyłam przedmiotową informację.

*z pozdrowieniami*

z up. MINISTRA  
PODSEKRECIARZ STANU  
*[Signature]*  
Janusz Ostapiuk

Zał. wym.

NR 102943114, DN 27.10.2014 r.

24 października 2014 r.

## **Informacja Ministra Środowiska dotycząca egzekwowania obowiązku posiadania ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów w kontekście nielegalnego demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji**

Nawiązując do ustaleń Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2014 r. przekazuję materiał dotyczy egzekwowania obowiązku posiadania ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów w kontekście nielegalnego demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji. Materiał powstał po spotkaniu i dokonaniu ustaleń przez przedstawicieli Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Ministerstwa Finansów oraz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Analizując obecne przepisy oraz praktykę związaną z egzekwowaniem ubezpieczenia OC starano się odpowiedzieć na pytanie, czy charakter i konstrukcja tych przepisów pozwalają na wykorzystanie ich jako narzędzia motywującego właścicieli pojazdów wycofanych z eksploatacji do ich przekazywania uprawnionym stacjom demontażu.

### **Recykling pojazdów - obowiązki i praktyka**

Art. 18 ustawy z dnia 20 stycznia o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. z 2013 r., poz. 1162 oraz z 2014 r. poz. 822) nakłada na właścicieli pojazdów obowiązek przekazania ich wyłącznie do przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu lub przedsiębiorcy prowadzącego punkt zbierania pojazdów. Przedsiębiorcy ci wystawiają zaświadczenie o przyjęciu pojazdu do demontażu, które jest podstawą wyrejestrowania pojazdu tego pojazdu.

W praktyce jednak część pojazdów wycofanych z eksploatacji jest demontowana przez podmioty do tego nieuprawnione. Pojazdy takie figurują w Centralnej Ewidencji Pojazdów jako zarejestrowane, ale w pewnym sensie „nieaktywne”, nie rejestruje się bowiem w ewidencji żadnych zmian związanych z tymi pojazdami (zmiana właściciela, kontrole, badania techniczne). Właściele tych pojazdów przestają również opłacać składk. OC.

### **Obowiązek posiadania ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów**

Podstawowym aktem prawnym regulującym sprawy związane z ubezpieczeniem OC posiadaczy pojazdów mechanicznych jest ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim

Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 392 z późn. zm.), dalej zwana ustawą o ubezpieczeniach obowiązkowych.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 tej ustawy posiadacz pojazdu mechanicznego jest obowiązany zawrzeć umowę obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem posiadanego przez niego pojazdu. Z kolei ust. 2 precyzuje, że posiadacz pojazdu obowiązany jest posiadać ochronę ubezpieczeniową przez cały okres, w którym pojazd jest zarejestrowany, z wyjątkiem zarejestrowanych pojazdów historycznych. Warto zwrócić uwagę na fakt, że jakkolwiek ust. 2 wiąże obowiązek posiadania OC z okresem rejestracji pojazdu, to jednak ust. 1 jednoznacznie wskazuje na cel posiadania ubezpieczenia, którym jest odpowiedzialność za szkody powstałe w związku z ruchem tego pojazdu.

Zgodnie z art. 84 ust 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych do przeprowadzania kontroli spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych są obowiązane:

- a) Policja,
- b) organy celne,
- c) Straż Graniczna,
- d) organy właściwe w sprawach rejestracji pojazdów,
- e) Inspekcja Transportu Drogowego

Natomiast organy uprawnione do przeprowadzania kontroli spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych to:

- a) Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny,
- b) inne organy uprawnione do kontroli ruchu drogowego,
- c) Inspekcja Ochrony Środowiska.

W przypadku, gdy osoba kontrolowana nie okaże dokumentu potwierdzającego zawarcie ubezpieczenia OC, podmioty kontrolujące są zobowiązane o tym fakcie powiadomić Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (art. 87 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych).

### **Konsekwencje braku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów**

Organy zobowiązane do przeprowadzenia kontroli przeprowadzają ją niejako przy okazji wykonywania zasadniczych obowiązków tych organów. I tak, organy celne oraz straż graniczna kontrolują dokumenty OC głównie przy okazji wprowadzania pojazdu (do ruchu) na terytorium kraju, Policja oraz Inspekcja Transportu Drogowego przy okazji kontroli pojazdów poruszających się po drogach publicznych, natomiast organy właściwe w sprawach rejestracji pojazdów podczas wszelkich czynności związanych z rejestracją i ewidencją pojazdów, takich jak zmiana danych w dowodzie rejestracyjnym lub wymiana tego dokumentu, zmiana właściciela, rejestracja, wyrejestrowanie itd.

Zatem czynności wszystkich wymienionych wyżej organów, w ramach których kontrolowany jest również obowiązek posiadania OC dotyczą pojazdów eksploatowanych, poruszających się po drogach oraz będących przedmiotem obrotu, nie zaś pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Szczególną rolę w procesie kontroli pełni Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (UFG), który z jednej strony sam realizuje kontrole w oparciu o bazę danych polisowych (OC i AC) ośrodka informacji (OI UFG), z drugiej zaś jest instytucją uprawnioną do nakładania i dochodzenia opłat za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia również na podstawie zawiadomień kierowanych przez zewnętrzne organy kontrolne (art. 90-91 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych).

Na podstawie ww. zawiadomień oraz informacji zweryfikowanych w bazie danych OI UFG, wszczynanych jest corocznie kilkadziesiąt tysięcy postępowań windykacyjnych, zmierzających do wyegzekwowania opłaty karnej za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia przez posiadaczy pojazdów mechanicznych. Wg stanu na dzień 30.06.2014 roku Fundusz prowadził ok. 115 tysięcy tego typu spraw. Z danych UFG wynika również, że w latach 2012-2013 Fundusz zarejestrował odpowiednio 79 i 78 tysięcy nowych spraw (na podstawie zawiadomień zewnętrznych i ustaleń własnych) i po stosownej weryfikacji, wszczął na tej podstawie łącznie ok. 90 tysięcy nowych postępowań windykacyjnych, zmierzających do wyegzekwowania opłaty karnej za niespełnienie ustawowego obowiązku ubezpieczenia.

Spośród organów, które nie są zobowiązane, natomiast są uprawnione do kontroli posiadanego ubezpieczenia OC, szczególną rolę w kontrolowaniu postępowania z pojazdami wycofanymi z eksploatacji odgrywa Inspekcja Ochrony Środowiska, która powiadamia Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny o przypadkach braku OC przy okazji kontrolowania podmiotów, m.in. podejrzewanych o nielegalny demontaż pojazdów. Trzeba zauważyć, że w porównaniu z liczbą zgłoszeń od innych podmiotów liczba zgłoszeń dokonanych przez Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska jest niewielka, a część tych zgłoszeń dotyczy podmiotów lub osób, w posiadaniu których znajdują się jedynie części lub elementy pochodzące z pojazdów, a nierzadko same tablice rejestracyjne. W takich sytuacjach trudno ustalić cechy identyfikacyjne pojazdu, posiadacza pojazdu oraz fakt, czy posiadacz ten jest obowiązany do zawarcia umowy ubezpieczenia OC. W latach 2012-2013 UFG otrzymał od organów inspekcji ochrony środowiska odpowiednio 25 i 28 zawiadomień, na podstawie których zarejestrowano odpowiednio 307 oraz 331 spraw, co stanowi jedynie ok. 0,4 % nowych spraw corocznie rejestrowanych przez UFG.

W sprawach prowadzonych z inicjatywy Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, a nie wynikających ze zgłoszenia innych podmiotów, głównym kryterium rozpoczęcia postępowania windykacyjnego przez Fundusz jest istnienie przesłanek wskazujących na to, że pojazd pozostaje w ruchu (nie został zdemontowany i jest użytkowany), a jego posiadacz nie dysponuje ubezpieczeniem OC. Przyjęcie powyższego założeń wynika zarówno z samych przepisów prawa, jak również ze stanowiska ugruntowanego zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie sądów powszechnych (przykładowo: Wyrok Sądu Okręgowego w W-wie

V Wydział Cywilny-Odwoławczy z dnia 06.06.2011 r., sygn. akt V Ca 1033/11 wraz z uzasadnieniem).

Poniżej przedstawione są tabele zawierające statystykę zgłoszeń przekazywanych do Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, postępowań wszczętych na podstawie tych zgłoszeń oraz spraw, dla których skierowano wezwanie do zapłaty.

| Rok 2011                                               | Liczba spraw (pojazdów) dla których wszczęto postępowanie wyjaśniające na podstawie otrzymanych zawiadomień | Liczba spraw (pojazdów), w których skierowano wezwanie do zapłaty |
|--------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| Policja                                                | 34 632                                                                                                      | 13 246                                                            |
| Organy celne                                           | 76                                                                                                          | 26                                                                |
| Straż graniczna                                        | 1 657                                                                                                       | 601                                                               |
| Organy właściwe w sprawie rejestracji                  | 7 321                                                                                                       | 2 943                                                             |
| Inspekcja Transportu Drogowego                         | 251                                                                                                         | 50                                                                |
| Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (ustalenia własne) | 12 236                                                                                                      | 11 431                                                            |
| Inspekcja Ochrony Środowiska                           | 309                                                                                                         | 315*                                                              |
| Inne podmioty                                          | 188                                                                                                         | 117                                                               |

| Rok 2012                                               | Liczba spraw (pojazdów), dla których wszczęto postępowanie wyjaśniające na podstawie otrzymanych zawiadomień | Liczba spraw (pojazdów), w których skierowano wezwanie do zapłaty |
|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| Policja                                                | 49 872                                                                                                       | 22 485                                                            |
| Organy celne                                           | 428                                                                                                          | 116                                                               |
| Straż graniczna                                        | 1 338                                                                                                        | 637                                                               |
| Organy właściwe w sprawie rejestracji                  | 13 383                                                                                                       | 6 294                                                             |
| Inspekcja Transportu Drogowego                         | 692                                                                                                          | 124                                                               |
| Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (ustalenia własne) | 12 943                                                                                                       | 10 036                                                            |
| Inspekcja Ochrony Środowiska                           | 307                                                                                                          | 220                                                               |
| Inne podmioty                                          | 220                                                                                                          | 139                                                               |

| Rok 2013                                               | Liczba spraw (pojazdów), dla których wszczęto postępowanie wyjaśniające na podstawie otrzymanych zawiadomień | Liczba spraw (pojazdów), w których skierowano wezwanie do zapłaty |
|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| Policja                                                | 41 904                                                                                                       | 23 062                                                            |
| Organy celne                                           | 219                                                                                                          | 240*                                                              |
| Straż graniczna                                        | 1 445                                                                                                        | 923                                                               |
| Organy właściwe w sprawie rejestracji                  | 10 266                                                                                                       | 6 662                                                             |
| Inspekcja Transportu Drogowego                         | 527                                                                                                          | 208                                                               |
| Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (ustalenia własne) | 23 108                                                                                                       | 18 676                                                            |
| Inspekcja Ochrony Środowiska                           | 331                                                                                                          | 206                                                               |
| Inne podmioty                                          | 182                                                                                                          | 147                                                               |

\*) – większa liczba skierowanych wezwań w stosunku do zarejestrowanych spraw wynika z faktu, że po zakończeniu procesu weryfikacyjnego, wysłano również wezwania do spraw zarejestrowanych w poprzednich okresach sprawozdawczych.

### **Konsekwencje braku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów w przypadku właścicieli pojazdów zdemontowanych poza uprawnionymi stacjami demontażu**

Należy wskazać, że nielegalne zdemontowanie pojazdu w praktyce uniemożliwia jego wyrejestrowanie, co wynika z przepisów art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 z późn. zm.), które określają zamknięty katalog przypadków, w których wyrejestrowanie jest możliwe. Są to:

- przekazanie pojazdu, ewentualnie niekompletnego pojazdu do przedsiębiorcy prowadzącego stację demontażu lub przedsiębiorcy prowadzącego punkt zbierania pojazdów,
- kradzież pojazdu, jeżeli jego właściciel złożył stosowne oświadczenie pod odpowiedzialnością karną za fałszywe zeznania,
- wywóz pojazdu z kraju, jeżeli pojazd został zarejestrowany za granicą lub zbyty za granicę,
- zniszczenie (kasacja) pojazdu za granicą,
- udokumentowana trwała i zupełna utrata posiadania pojazdu bez zmiany w zakresie prawa własności (dla wypadków losowych - powódź, pożar itd.),
- wycofanie pojazdu z obrotu (w przypadku braku wymaganego świadectwa homologacji).

Takie rozwiązanie jest wymagane przez prawo UE, w szczególności art. 5 ust. 3 dyrektywy 2000/53/WE w sprawie pojazdów wycofanych z eksploatacji, który stanowi, że „państwa członkowskie stworzą system, zgodnie z którym przedstawienie świadectwa złomowania będzie warunkiem wyrejestrowania pojazdu wycofanego z eksploatacji”.

Konsekwencją tak skonstruowanych przepisów jest wirtualne istnienie w systemie CEPiK zarejestrowanych pojazdów, które w rzeczywistości nie istnieją, zostały bowiem zdemontowane nielegalnie. Ewentualne obciążenie właścicieli tych „wirtualnych” pojazdów opłatą za brak ważnego ubezpieczenia OC nie spowoduje wyrejestrowania tych pojazdów, nie ma bowiem takiej prawnej możliwości. Natomiast przepisy stwarzają tylko teoretyczną sytuację, w której właściciele tych pojazdów muszą opłacać składkę OC posiadaczy pojazdów, mimo że pojazd faktycznie nie istnieje, bowiem nawet z samej nazwy tego ubezpieczenia wynika, że jest ono związane z posiadaniem pojazdu mechanicznego i jego ruchem.

### **Podsumowanie**

Wymagania dotyczące posiadania ważnego ubezpieczenia OC oraz postępowania w sprawie dochodzenia opłat za brak tego ubezpieczenia w pierwszym rzędzie dotyczą i są skierowane do posiadaczy pojazdów będących w ruchu, a nie pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Nielegalne zdemontowanie pojazdu w praktyce uniemożliwia jego wyrejestrowanie. W tej sytuacji przepisy stwarzają teoretyczną sytuację, w której właściciele tych pojazdów musieliby opłacać składkę OC posiadaczy pojazdów, mimo że pojazd faktycznie nie istnieje lub byłby corocznie i bezterminowo obciążany opłatą za brak ważnego ubezpieczenia OC. Sądy powszechne w prowadzonych przez UFG postępowaniach windykacyjnych w swoich orzeczeniach niejednokrotnie nakazują odstąpienie od dochodzenia opłaty za brak ubezpieczenia OC w przypadku, gdy pojazd od dawna nie istnieje i robią to często wyłącznie na podstawie zeznań/oświadczeń świadków takiego „nielegalnego” demontażu.

Wszystkie te okoliczności wskazują, że zasadniczym zadaniem regulacji (przepisów) dotyczących wyegzekwowania obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC komunikacyjnego jest spełnienie tego obowiązku przez wszystkich posiadaczy pojazdów w celu ochrony ewentualnie poszkodowanych osób trzecich. Tym samym nie mogą one być odpowiednie i wystarczające dla rozwiązania kwestii nielegalnego demontażu pojazdów wycofanych z eksploatacji.

