

UBEZPIECZENIA OBOWIĄZKOWE

MARCIN ORLICKI



LEX

a Wolters Kluwer business

UBEZPIECZENIA OBOWIĄZKOWE

MARCIN ORLICKI



LEX

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2011

*Stan prawny na 1 września 2011 r.
z uwzględnieniem zmian, które wejdą w życie 11 lutego 2012 r.*

Recenzent
Prof. dr hab. Janina Panowicz-Lipska

Wydawca
Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący
Anna Berska

Opracowanie redakcyjne
JustLuk

Łamanie
JustLuk, Łukasz Drzewiecki, Justyna Szumieł, Stanisław Drzewiecki

Projekt graficzny okładki
Marcin Domitrz

© Copyright by
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2011

ISBN: 978-83-264-1406-0

Wydane przez:
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Redakcja Książek
01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a
tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
Księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	15
Wstęp	19
Rozdział 1	
Proces kształtowania się ubezpieczeń obowiązkowych w Polsce i innych państwach	25
1.1. Uwagi ogólne	25
1.2. Najdawniejsze ślady ubezpieczeń obowiązkowych	26
1.3. Kształtowanie się systemu ubezpieczeń obowiązkowych	27
1.3.1. Uwagi ogólne	27
1.3.2. Obowiązkowe ubezpieczenie budynków od ognia	29
1.3.3. Ubezpieczenia społeczne	33
1.3.4. Ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej	35
1.3.5. Obowiązkowe ubezpieczenia związane z rolnictwem	40
1.4. Stan obecny ubezpieczeń obowiązkowych w wybranych krajach europejskich	41
1.4.1. Uwagi ogólne	41
1.4.2. Ubezpieczenia obowiązkowe we Francji	42
1.4.3. Ubezpieczenia obowiązkowe w Belgii	50
1.4.4. Ubezpieczenia obowiązkowe w Portugalii	53
1.4.5. Ubezpieczenia obowiązkowe we Włoszech	57
1.4.6. Ubezpieczenia obowiązkowe w Hiszpanii	59
1.4.7. Ubezpieczenia obowiązkowe w Niemczech	62
1.4.8. Ubezpieczenia obowiązkowe w Wielkiej Brytanii	68
1.4.9. Stan ubezpieczeń obowiązkowych w wybranych krajach pozaeuropejskich	70

1.5. Zarys dziejów ubezpieczeń obowiązkowych na ziemiach polskich	73
1.5.1. Ubezpieczenia obowiązkowe w I Rzeczypospolitej	73
1.5.2. Ubezpieczenia obowiązkowe w okresie zaborów do roku 1806	75
1.5.3. Ubezpieczenia obowiązkowe w Księstwie Warszawskim	77
1.5.4. Ubezpieczenia obowiązkowe na ziemiach zaboru rosyjskiego po Kongresie Wiedeńskim	77
1.5.5. Ubezpieczenia obowiązkowe na ziemiach zaboru pruskiego po Kongresie Wiedeńskim	80
1.5.6. Ubezpieczenia obowiązkowe na ziemiach zaboru austriackiego	82
1.5.7. Ubezpieczenia obowiązkowe w II Rzeczypospolitej	83
1.5.8. Ubezpieczenia obowiązkowe na ziemiach polskich w czasie II wojny światowej	91
1.5.9. Ubezpieczenia obowiązkowe w latach po II wojnie światowej do roku 1990	92
1.5.9.1. Uwagi ogólne	92
1.5.9.2. Ubezpieczenia obowiązkowe w drugiej połowie lat 40. i na początku lat 50. XX w.	93
1.5.9.3. Ubezpieczenia obowiązkowe w latach 1952–1957	98
1.5.9.4. Ubezpieczenia obowiązkowe w latach 1958–1983	101
1.5.9.5. Ubezpieczenia obowiązkowe w latach 1984–1990	109
1.5.10. Ubezpieczenia obowiązkowe w latach 1990–2003	114
Rozdział 2	
Pojęcie ubezpieczenia obowiązkowego	123
2.1. Uwagi ogólne	123
2.2. Ubezpieczenia obowiązkowe i ubezpieczenia przymusowe jako ubezpieczenia gospodarcze (ubezpieczenia prywatne)	127
2.3. Pojęcie ubezpieczenia obowiązkowego według ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych	129
2.3.1. Formuła kontraktowa ubezpieczeń obowiązkowych	129
2.3.2. Zaspokajanie przez UFG roszczeń z tytułu ubezpieczeń obowiązkowych a kontraktowa formuła tych ubezpieczeń	132
2.3.3. Ubezpieczenia obowiązkowe jako ubezpieczenia majątkowe	134
2.3.4. Ubezpieczenia obowiązkowe jako ubezpieczenia wynikające z przepisów ustaw lub umów międzynarodowych ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską nakładających na określone podmioty obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia ...	139
2.3.4.1. Uwagi ogólne	139

2.3.4.2.	Ustawa lub ratyfikowana umowa międzynarodowa jako podstawa normatywna ubezpieczenia obowiązkowego	140
2.3.4.3.	Wyraźny i stanowczy obowiązek ubezpieczenia	149
2.3.4.4.	„Bezpośredni” i „pośredni” obowiązek ubezpieczenia	152
2.3.4.5.	Podsumowanie	154
2.3.5.	Ubezpieczenia obowiązkowe jako ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej i ubezpieczenie budynków rolniczych ...	155
2.3.5.1.	Eliminacja ubezpieczeń majątkowych innych niż OC z grupy ubezpieczeń obowiązkowych (z wyjątkiem ubezpieczenia budynków rolniczych)	155
2.3.5.2.	Obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej jako ubezpieczenia, co do których normatywnie zostały określone: szczegółowy zakres ubezpieczenia, termin powstania obowiązku ubezpieczenia oraz minimalna suma gwarancyjna	158
2.3.5.3.	Obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej jako ubezpieczenia hybrydowe	163
2.3.6.	Podsumowanie – zestawienie cech ubezpieczenia obowiązkowego ...	163
2.4.	Podział ubezpieczeń obowiązkowych	164
2.4.1.	Uwagi ogólne	164
2.4.2.	Podział ubezpieczeń obowiązkowych ze względu na metodę regulacji	164
2.4.3.	Podział ubezpieczeń obowiązkowych ze względu na przedmiot ubezpieczenia	166
2.4.4.	Podział ubezpieczeń obowiązkowych ze względu na charakterystykę aktywności, której dotyczy ubezpieczenie	167
2.4.5.	Podział obowiązkowych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej ze względu na intensywność ochrony interesów osób poszkodowanych	169
2.5.	Ubezpieczenia przymusowe	171
2.5.1.	Pojęcie ubezpieczenia przymusowego	171
2.5.2.	Przymusowe ubezpieczenia osobowe (następstw nieszczęśliwych wypadków)	173
2.5.3.	Ubezpieczenia majątkowe inne niż ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej i ubezpieczenie budynków w gospodarstwach rolnych	174
2.5.4.	Ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, co do których nie zostały przez ustawodawcę wyznaczone minimalna suma gwarancyjna, zakres ubezpieczenia ani termin powstania obowiązku ubezpieczenia	177

2.5.5. Ubezpieczenia, co do których obowiązek ubezpieczenia nie został wyrażony przez ustawodawcę w sposób stanowczy	178
2.5.6. Ubezpieczenia, których przymus został nałożony na państwo przez umowę międzynarodową niepodlegającą ratyfikacji	182
2.5.7. Kwestia stosowania przepisów o ubezpieczeniach obowiązkowych w odniesieniu do ubezpieczeń przymusowych	183
2.6. Katalog ubezpieczeń obowiązkowych	187

Rozdział 3

Motywy wprowadzania i funkcje ubezpieczeń obowiązkowych	194
3.1. Uwagi ogólne	194
3.2. Ochrona społecznie doniosłych wartości jako przesłanka wprowadzania ubezpieczeń obowiązkowych	196
3.3. Konstytucyjne podstawy wprowadzania ubezpieczeń obowiązkowych ...	207
3.4. Motywy wprowadzania ubezpieczeń obowiązkowych deklarowane w uzasadnieniu projektu ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK	217
3.5. Ubezpieczenia obowiązkowe jako czynnik rozwoju rynku ubezpieczeniowego	218
3.6. Funkcja ochrony interesów majątkowych osób poszkodowanych w obowiązkowych ubezpieczeniach odpowiedzialności cywilnej	223
3.7. Funkcja ochrony interesów majątkowych osób ubezpieczonych w obowiązkowych ubezpieczeniach odpowiedzialności cywilnej	239
3.8. Funkcja ochrony interesów majątkowych osób ubezpieczonych w obowiązkowych i przymusowych ubezpieczeniach majątkowych innych niż OC	243
3.9. Funkcja ochrony interesów osób ubezpieczonych w przymusowych ubezpieczeniach osobowych	256

Rozdział 4

Ubezpieczenia obowiązkowe w prawie Unii Europejskiej	258
4.1. Uwagi ogólne	258
4.2. Zasady ogólne odnoszące się do ubezpieczeń obowiązkowych	260
4.2.1. Uwagi ogólne	260
4.2.2. Reguły kolizyjne odnoszące się do ubezpieczeń obowiązkowych. Szczególne zasady związane z działalnością ubezpieczycieli prowadzących ubezpieczenia obowiązkowe	261
4.2.2.1. Uwagi ogólne	261
4.2.2.2. Druga i trzecia dyrektywa w sprawie ubezpieczeń innych niż na życie	262

4.2.2.3. Rozporządzenie w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych (Rzym I)	270
4.2.2.4. Rozporządzenie dotyczące prawa właściwego dla zobowiązań pozaumownych (Rzym II)	275
4.2.3. Ubezpieczenia obowiązkowe jako przeszkoda w realizacji zasady swobody świadczenia usług	276
4.2.3.1. Uwagi ogólne	276
4.2.3.2. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej	277
4.2.3.3. Dyrektywa dotycząca usług na rynku wewnętrznym	280
4.2.3.4. Dyrektywa w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych	290
4.3. Rozporządzenia unijne nakładające obowiązek ubezpieczenia	292
4.4. Dyrektywy związane z obowiązkowym ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych	298
4.4.1. Uwagi ogólne	298
4.4.2. Pierwsza dyrektywa komunikacyjna (72/166/EWG)	300
4.4.3. Druga dyrektywa komunikacyjna (84/5/EWG)	302
4.4.4. Trzecia dyrektywa komunikacyjna (90/232/EWG)	303
4.4.5. Czwarta dyrektywa komunikacyjna (2000/26/WE)	304
4.4.6. Piąta dyrektywa komunikacyjna (2005/14/WE)	305
4.4.7. Dyrektywa konsolidacyjna (2009/103/WE)	308
4.5. Dyrektywy, których implementacja spowodowała powołanie do życia przez ustawodawcę krajowego ubezpieczeń obowiązkowych lub ubezpieczeń przymusowych	308
4.5.1. Uwagi ogólne	308
4.5.2. Dyrektywy, których implementacja spowodowała wprowadzenie przez ustawodawcę polskiego ubezpieczenia obowiązkowego	309
4.5.3. Dyrektywy, których implementacja spowodowała powołanie do życia przez ustawodawcę krajowego ubezpieczenia przymusowego	313

Rozdział 5

Obowiązek ubezpieczenia	316
5.1. Uwagi ogólne	316
5.2. Obowiązek ubezpieczenia a ubezpieczenie obowiązkowe	317
5.3. Obowiązek ubezpieczenia z punktu widzenia ubezpieczającego/ubezpieczonego	318
5.3.1. Uwagi ogólne	318

5.3.2.	Pojęcie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia	319
5.3.3.	Pojęcie obowiązku ubezpieczenia	321
5.3.4.	Inne używane terminy	321
5.3.5.	Wzajemne relacje używanych przez ustawodawcę terminów	324
5.3.6.	Opinie doktryny, w których obowiązek ubezpieczenia określany jest jako obowiązek zapewnienia sobie ochrony ubezpieczeniowej	330
5.3.7.	Obowiązek ubezpieczenia w praktyce	331
5.3.7.1.	Uwagi ogólne	331
5.3.7.2.	Obowiązkowe ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych zawierane w sytuacji, gdy pojazd jest w posiadaniu więcej niż jednej osoby	332
5.3.7.3.	Grupowe obowiązkowe ubezpieczenia OC zawierane przez samorządy zawodowe na rachunek ich członków	333
5.3.8.	Umowa ubezpieczenia obowiązkowego jako instrument wypełniania obowiązku ubezpieczenia	335
5.3.9.	Definicja i cechy obowiązku ubezpieczenia	342
5.3.9.1.	Uwagi ogólne	342
5.3.9.2.	Obowiązek ubezpieczenia jako obowiązek zapewnienia sobie ochrony ubezpieczeniowej w zakresie określonym przez ustawę	342
5.3.9.3.	Publicznoprawny charakter obowiązku ubezpieczenia ...	346
5.3.9.4.	Zasada ograniczonego zakresu obowiązku ubezpieczenia ...	350
5.3.9.5.	Brak możliwości egzekucji obowiązku ubezpieczenia	361
5.3.9.6.	Próba zmiany sposobu ujęcia obowiązku ubezpieczenia w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych	363
5.4.	Obowiązek ubezpieczenia z punktu widzenia ubezpieczyciela	366
5.4.1.	Uwagi ogólne	366
5.4.2.	Kształt prawny obowiązku ubezpieczenia obciążającego ubezpieczyciela	367
5.4.3.	Prywatnoprawny charakter obowiązku ubezpieczenia obciążającego ubezpieczyciela i jego konsekwencje	372
5.4.4.	Milczące zawarcie umowy ubezpieczenia obowiązkowego	376
5.5.	Dokumentacja spełnienia obowiązku ubezpieczenia	377
5.5.1.	Uwagi ogólne	377
5.5.2.	Dokument ubezpieczenia	378

5.5.3. Dokumentowanie spełnienia obowiązku ubezpieczenia poprzez rejestry	381
5.6. Kontrola spełnienia obowiązku ubezpieczenia	382
5.7. Sankcje za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia	390
5.7.1. Uwagi ogólne	390
5.7.2. Podmiot, wobec którego może być stosowana sankcja	392
5.7.3. Rodzaje sankcji za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia	392
5.7.3.1. Uwagi ogólne	392
5.7.3.2. Sankcje finansowe	393
5.7.3.3. Sankcje za popełnienie przestępstwa lub wykroczenia ...	394
5.7.3.4. Sankcje administracyjne	395
5.7.3.5. Sankcje korporacyjne (dyscyplinarne)	397
5.7.3.6. Sankcje w postaci zakazu dokonywania przewozu	397
5.7.3.7. Uwagi dotyczące dolegliwości, które nie mają charakteru sankcji	398

Rozdział 6

Podstawowe regulacje prawne dotyczące ubezpieczeń obowiązkowych	399
6.1. Uwagi ogólne	399
6.2. Umowa ubezpieczenia obowiązkowego jako umowa ubezpieczenia w znaczeniu ogólnym	402
6.3. Zasada legalizmu	407
6.4. Ochrona interesu osób poszkodowanych w obowiązkowych ubezpieczeniach odpowiedzialności cywilnej	408
6.4.1. Uwagi ogólne	408
6.4.2. Ochrona interesów osób poszkodowanych poprzez wymuszenie szerokiego zakresu ochrony ubezpieczeniowej w obowiązkowych ubezpieczeniach OC	411
6.4.3. Ochrona interesów osób poszkodowanych osiągnięta dzięki zastrzeżeniu <i>act committed trigger</i>	425
6.4.4. Ochrona interesów osób poszkodowanych poprzez usprawnienie postępowania służącego ustaleniu odpowiedzialności ubezpieczyciela i wypłacie odszkodowania ...	429
6.4.5. Ochrona interesów osób poszkodowanych dzięki trwałości i niezmienności zakresu ochrony ubezpieczeniowej	432
6.4.6. Ochrona interesów osób poszkodowanych przy określaniu właściwości miejscowej sądu	441

6.4.7. Regulacja prawna sumy gwarancyjnej w obowiązkowych ubezpieczeniach OC jako zagrożenie interesów osób poszkodowanych	444
6.5. Nadrzędność przepisów ustawy określającej treść stosunku prawnego ubezpieczenia obowiązkowego nad postanowieniami umowy	452
6.6. Ułatwienia w realizacji obowiązku ubezpieczenia	457
Rozdział 7	
Otoczenie instytucjonalne systemu ubezpieczeń obowiązkowych	465
7.1. Uwagi ogólne	465
7.2. Rola Ministra Finansów w systemie ubezpieczeń obowiązkowych	466
7.3. Rola Polskiej Izby Ubezpieczeń przy konsultowaniu rozporządzeń w sprawie obowiązkowych ubezpieczeń OC	471
7.4. Zadania Komisji Nadzoru Finansowego dotyczące ubezpieczeń obowiązkowych	473
7.5. Rola samorządów zawodowych w systemie ubezpieczeń obowiązkowych ...	480
7.6. Rzecznik Ubezpieczonych, Rzecznik Praw Obywatelskich i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jako strażnicy interesów ubezpieczających, ubezpieczonych i poszkodowanych w obszarze ubezpieczeń obowiązkowych	484
7.6.1. Uwagi ogólne	484
7.6.2. Rzecznik Ubezpieczonych	485
7.6.3. Rzecznik Praw Obywatelskich i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów	488
7.7. Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny jako instytucja wypłacająca odszkodowania osobom niemogącym ich otrzymać od ubezpieczyciela oraz stosująca sankcje za niewykonanie obowiązku ubezpieczenia	492
7.7.1. Uwagi ogólne	492
7.7.2. Status prawny Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego	494
7.7.3. Zadania Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego	499
7.8. Polskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych	510
7.8.1. Uwagi ogólne	510
7.8.2. System Zielonej Karty	510
7.8.3. System IV Dyrektywy	513
7.8.4. PBUK w Systemie Zielonej Karty	516
7.8.5. PBUK w Systemie IV Dyrektywy	519

Podsumowanie rozważań	523
Bibliografia	529
Źródła internetowe	557
Orzeczenia trybunałów i sądów	561

Wykaz skrótów

AKTY PRAWNE

BGB	- Bürgerliches Gesetzbuch vom 18. August 1896 (RGBL. S. 195)
k.c.	- ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)
k.p.c.	- ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.)
TFUE	- Traktat z dnia 25 marca 1957 r. w brzmieniu nadanym Traktatem z Lizbony, zmieniającym Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. Urz. UE C 306 z 17.12.2007, s. 1) - wersja skonsolidowana opublikowana w Dz. Urz. UE C 83 z 30.03.2010, s. 47.
u.d.u.	- ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 11, poz. 66 z późn. zm.)
u.n.u.e.	- ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych (Dz. U. Nr 124, poz. 1153 z późn. zm.)
u.o.k.k.	- ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.)
u.u.o.	- ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 z późn. zm.)
VVG	- Versicherungsvertragsgesetz - Gesetz zur Reform des Versicherungsvertragsrecht vom 23. November 2007 (BGBl. I S. 2631)

INNE

AB	- Anwaltsblatt
ARiMR	- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
BGBL	- Bundesgesetzblatt
Biul. SN	- Biuletyn Informacyjny Sądu Najwyższego
CEA	- Comité Européen des Assurances
CEPiK	- Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców
EFTA	- European Free Trade Association

E. Prawn.	- Edukacja Prawnicza
FDUiFE	- Forum Dyskusyjne Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych
GdV	- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft
GdVVT&A	- GdV Volkswirtschaft Themen & Analysen
GW	- Gazeta Wyborcza
ISP	- Instituto de Seguros de Portugal - Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões
j.g.u.	- jednostka gospodarki uspołecznionej
KNF	- Komisja Nadzoru Finansowego
KRDP	- Krajowa Rada Doradców Podatkowych
MF	- Minister Finansów
Mies. Ub.	- Miesięcznik Ubezpieczeniowy
M.P.	- Monitor Polski
M. Prawn.	- Monitor Prawniczy
MU	- Monitor Ubezpieczeniowy
NNW	- następstwa nieszczęśliwych wypadków
NP	- Nowe Prawo
OC	- odpowiedzialność cywilna
OECD	- Organisation for Economic Co-operation and Development
OFE	- otwarty fundusz emerytalny
OSNAP	- Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OSNC	- Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna (do 1995 r. jako OSN)
OTK	- Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego
PA	- Prawo Asekuracyjne
PBUK	- Polskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych
PDUW	- Polska Dyrekcja Ubezpieczeń Wzajemnych
PiP	- Państwo i Prawo
PIU	- Polska Izba Ubezpieczeń
PPR	- Przegląd Prawa Rolnego
Prz. Sejm.	- Przegląd Sejmowy
PS	- Przegląd Sądowy
PUG	- Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego
PUSiG	- Przegląd Ubezpieczeń Społecznych i Gospodarczych
PUR	- Prawo Ubezpieczenia Reasekuracja
PZUW	- Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych
RGBL	- Reichsgesetzblatt
RM	- Rada Ministrów
RPEiS	- Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny
RPO	- Rzecznik Praw Obywatelskich
RU	- Rozprawy Ubezpieczeniowe
SA	- Sąd Apelacyjny
SIS	- Studia Iuridica Silesiana
SN	- Sąd Najwyższy
St. Pr.-Ek.	- Studia Prawno-Ekonomiczne
SU	- Studia Ubezpieczeniowe
TK	- Trybunał Konstytucyjny

TUiR	- Towarzystwo Ubezpieczeń i Reasekuracji
UFG	- Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny
UOKiK	- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
UwRMiS	- Ubezpieczenia w Rolnictwie. Materiały i Studia
WU	- Wiadomości Ubezpieczeniowe
Zb. Orz.	- Zbiór Orzeczeń
ZPWP UKSW	- Zeszyty Prawnicze Wydziału Prawa Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego

Wstęp

Materia prawna ubezpieczeń obowiązkowych bez wątpienia zasługuje na uwagę, dotyczy bowiem żywotnych interesów wszystkich bez mała obywateli i przedsiębiorców, prowadząc przy tym do ograniczenia wolności jednych dla ochrony interesów innych. Ubezpieczenia obowiązkowe wiążą się z wartościami istotnymi dla każdego: wolnością, własnością, międzyludzką solidarnością i odpowiedzialnością za podejmowane decyzje. Nie dziwi więc to, że w niegasnących dyskusjach poświęconych tym ubezpieczeniom często pojawiają się żywe emocje.

W ostatnich latach tematyka ubezpieczeń obowiązkowych powracała najczęściej bezpośrednio po katastrofach naturalnych, w wyniku których znaczące straty ponosili ludzie niemający ochrony ubezpieczeniowej. Wciąż na nowo stawiano te same pytania: czy należy obarczać obywateli obowiązkiem ubezpieczania ich własnego mienia; czy właściwym rozwiązaniem jest świadczenie pomocy przez władze publiczne; czy kwestia zabezpieczenia interesów majątkowych jednostek przed niszczącą siłą żywiołów powinna być pozostawiona ich własnej zapobiegliwości?

Krytykowanie samej idei ubezpieczeń obowiązkowych obecnie nie zdarza się często. Wśród uczestników dyskusji poświęconej ich tematyce nie brakuje jednak innych punktów spornych. Należą do nich przede wszystkim określenie kształtu i zakresu obowiązku ubezpieczenia oraz kryteriów, według których należy wskazywać podmioty obciążone tym obowiązkiem. Szczególnie duże kontrowersje budzą ubezpieczenia obowiązkowe motywowane paternalistycznie, nie jest natomiast – co do zasady – negowane narzucanie obowiązków dotyczących ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej, w szczególności zaś ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych. Pożytki z jego istnienia są oczywiste, ono samo zaś powszechnie jest traktowane jako konieczny instrument ochrony ofiar wypadków komunikacyjnych.

Nie ma łatwych odpowiedzi na pytania dotyczące materii ubezpieczeń obowiązkowych. Stanowi ona obszar, na którym ostro ścierają się rozmaite ideologie, a różnice pomiędzy nimi uwidaczniają się w sposób szczególnie wyraźny. Dlatego też ubezpieczenia obowiązkowe są i zapewne pozostaną na długo źródłem kontrowersji, biorących się z głębokich niekiedy różnic w sposobie myślenia o zakresie koniecznych i dopuszczalnych ograniczeń wolności jednostki: ze względu na dobro całej wspólnoty, ze względu na dobro innych osób czy też ze względu na dobro tej jednostki, której wolność jest ograniczana. Ponieważ w dyspacie o ubezpieczeniach obowiązkowych ujawniają się sprzeczności między wartościami, stworzenie spójnego systemu tych ubezpieczeń nie jest możliwe bez jasnej i przekonująco umotywowanej odpowiedzi na pytanie o priorytety.

Trudno oprzeć się wrażeniu, że w ostatnich latach niezbyt aktywnie dążono do stworzenia podstaw teoretycznych i wypracowania konsensusu w sprawie wartości, którym powinien służyć system ubezpieczeń obowiązkowych. Dyskusje dotyczące tej kwestii tak samo gwałtownie gasły kilka tygodni po powodzi, huraganie czy trąbie powietrznej, jak gwałtownie wybuchały. Sprawa traktowana była koniunkturalnie i dopiero szczególnie duża częstotliwość katastrof naturalnych w ostatnich latach (zwłaszcza w roku 2010) spowodowała, że o ubezpieczeniach obowiązkowych rozmawia się więcej.

Szansą na stworzenie przemyślanego systemu prawnego ubezpieczeń obowiązkowych było uchwalenie w 2003 r. ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych¹. Wielkim osiągnięciem tego aktu prawnego jest wprowadzenie ogólnego pojęcia ubezpieczenia obowiązkowego oraz wskazanie cech wspólnych każdemu z ubezpieczeń obowiązkowych. W części ogólnej ustawy zostały sformułowane normy odnoszące się do wszystkich ubezpieczeń obowiązkowych. Mogło to doprowadzić do stworzenia spójnej wewnętrznie kategorii ubezpieczeń obowiązkowych, wyraziście odróżniającej się od pozostałych grup ubezpieczeń gospodarczych.

Szansa ta nie została jednak wykorzystana we właściwy sposób. Ustawodawca dawał i nadal daje powody do tego, by wątpić w przydatność przyjętych przezeń wcześniej rozwiązań ustawowych. W wielu ustawach przyjmowane są rozwiązania, które drastycznie odbiegają od ogólnej konstrukcji ubezpieczenia obowiązkowego określonej w części ogólnej ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK. Wobec tego trudno utrzymywać, że ubezpieczenia obowiązkowe są wciąż kategorią wewnętrznie jednolitą, że nie trzeba ich dzielić na te, które w istocie swej realizują podstawowe założenia systemu, nakreślonego przez przepisy ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK, a także te, które od założeń tych istotnie odbiegają.

Większość problemów wiążących się z ubezpieczeniami obowiązkowymi dotyka w równym stopniu głębokiej warstwy ideologicznej, co przyziemnych trudności w obszarze techniki legislacyjnej. Wydaje się, że obszary te są ze sobą ściśle powiązane w tym znaczeniu, że brak jasnych podstaw aksjologicznych i wizji dotyczącej kształtu i roli ubezpieczeń obowiązkowych dezorganizuje działania legislacyjne. Gdy ustawodawca nie wie dokładnie, czego chce, wówczas skłonny jest do działań połowicznych, chaotycznych, niespójnych i służących różnym sprzecznym celom.

Mimo trudności (a może właśnie ze względu na ich istnienie) wydaje się, że ubezpieczenia obowiązkowe warte są głębszej naukowej refleksji. Przemawia za tym ich rozpowszechnienie, a co za tym idzie – znaczenie społeczne i gospodarcze. Chodzi przede wszystkim o obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, ale i liczne inne ubezpieczenia obowiązkowe odpowiedzialności cywilnej, które gwarantują milionom osób realizację ich roszczeń odszkodowawczych. Rzec można, że obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej są podstawowym instrumentem zapewnienia praktycznej skuteczności prawa odszkodowawczego. Warto zatem o nich pisać.

¹ Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. Nr 124, poz. 1152 z późn. zm.).

Wielka społeczna i gospodarcza rola ubezpieczeń obowiązkowych nie przekłada się na znaczące zainteresowanie tą tematyką doktryny prawa ubezpieczeniowego. W polskiej literaturze prawniczej brakuje jak dotąd kompleksowego i zarazem obszernego opracowania, którego przedmiotem byłyby ubezpieczenia obowiązkowe. Przedmiotem analizy bywają oczywiście pewne aspekty ubezpieczeń obowiązkowych w kontekście globalnym bądź też poszczególne rodzaje ubezpieczeń obowiązkowych, co oczywiste – najczęściej obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych. Prace przedstawicieli doktryny prawa ubezpieczeniowego stworzyły podwaliny dla obszernego i dogłębnego opracowania prawnych aspektów ubezpieczeń obowiązkowych, opracowanie takie dotąd jednak nie powstało. Najwyższy czas, by podjąć próbę stworzenia studium prawnego ubezpieczeń obowiązkowych.

Obiekt badania w niniejszym opracowaniu stanowią przepisy polskiego prawa odnoszące się do materii ubezpieczeń obowiązkowych. Chodzi przede wszystkim o część ogólną ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK, jej przepisy odnoszące się do ubezpieczeń obowiązkowych: odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych, odpowiedzialności cywilnej rolników oraz budynków w gospodarstwach rolnych, jak również przepisy tej ustawy odnoszące się do działalności instytucji ściśle związanych z rynkiem ubezpieczeń obowiązkowych: Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego i Polskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych. Jako obiekt badania potraktowano również liczne ustawy nakładające na określone kategorie podmiotów obowiązek ubezpieczenia (nie zawsze w sposób zgodny z przepisami ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK) oraz rozporządzenia dotyczące ubezpieczeń obowiązkowych, wydane na podstawie upoważnień zawartych w tych ustawach. Analiza wymienionych powyżej przepisów nie byłaby możliwa bez uwzględnienia ich relacji z przepisami kodeksu cywilnego (w szczególności poświęconymi umowie ubezpieczenia – art. 805–834 k.c.), które z tego względu również należało poddać badaniu. Analizie poddano także przepisy ustaw normujących działalność instytucji tworzących swoiste „otoczenie instytucjonalne” systemu ubezpieczeń obowiązkowych, takich jak Minister Finansów, Rzecznik Ubezpieczonych, Komisja Nadzoru Finansowego, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Polska Izba Ubezpieczeń oraz organizacje samorządów zawodowych osób, na które nałożono obowiązek ubezpieczenia.

Badanie prawa krajowego nie może następować bez uwzględnienia jego kontekstu w postaci regulacji prawnych Unii Europejskiej. Dlatego też istotnym obiektem badania w niniejszej pracy są przepisy prawa UE odnoszące się do materii prawnej ubezpieczeń obowiązkowych: zarówno dyrektywy podlegające transpozycji do prawa krajowego, jak i rozporządzenia. W niezbędnym zakresie uwzględniono również historyczne źródła prawa, stwarzające możliwość poznania systemów ubezpieczeń obowiązkowych w czasach minionych, jak również ustawy wybranych państw obcych, stwarzające właściwe tło dla ukazania rozwiązań rodzimych. Ze względu na istotne podobieństwa systemu ubezpieczeń gospodarczych w Niemczech i w Polsce najbardziej do tego celu nadaje się ustawodawstwo niemieckie i to ono brane jest pod uwagę w najszerszym zakresie.

Niewiele jest orzeczeń sądów i trybunałów pokazujących istotę ubezpieczeń obowiązkowych i obowiązku ubezpieczenia w oderwaniu od poszczególnych rodzajów tych ubezpieczeń. Te spośród nich, które istotę tę ukazały, zostały poddane

badaniu w niniejszej pracy. Należy podkreślić, że stosunkowo często refleksję ogólną dotyczącą ubezpieczeń obowiązkowych można odnaleźć w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego. Bez ich analizy trudno byłoby podjąć próbę objaśnienia istoty tychże ubezpieczeń.

Należy dostrzec, że przepisy prawa składające się na obiekt badań w niniejszej pracy stanowią konglomerat o złożonym charakterze. Są wśród nich zarówno przepisy prawa prywatnego, jak i te, które bez wątpienia muszą być zaliczane do prawa publicznego. Zjawisko przenikania się unormowań prywatno- i publicznoprawnych i wzajemnego ich oddziaływania jest jednym z głównych źródeł praktycznych problemów w tworzeniu spójnej regulacji prawnej ubezpieczeń obowiązkowych i w racjonalnym stosowaniu prawa ich dotyczącego. Opis tego fenomenu polega przede wszystkim na precyzyjnym wskazaniu, które z elementów systemu mają naturę prywatnoprawną, które zaś należą do prawa publicznego, a także na objaśnieniu, jakie konsekwencje ma ustalony charakter jurydyczny poszczególnych unormowań.

Dlatego też jedno z głównych zadań niniejszej pracy stanowi ustalenie charakteru prawnego obowiązku ubezpieczenia i ubezpieczeń obowiązkowych. Nie jest to łatwe wobec niekonsekwencji aksjologicznej i terminologicznej ustawodawcy. Obydwa te pojęcia są kluczowe dla koherencji regulacji prawnej, zaś ich wieloznaczność lub fałszywa identyfikacja może być (i niestety często jest) źródłem obecnych trudności w stosowaniu przepisów o ubezpieczeniach obowiązkowych. Udzielenie jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o istotę ubezpieczeń obowiązkowych i obowiązku ubezpieczenia ma doniosłe znaczenie dlatego, że umożliwia następnie ukazanie spójnego wewnątrznie systemu ubezpieczeń obowiązkowych, zbudowanego na tych pojęciach.

Identyfikacja znaczenia centralnych pojęć systemu ubezpieczeń obowiązkowych ma istotne znaczenie praktyczne, pozwala bowiem na lepsze stanowienie i stosowanie prawa. Jak się zdaje, właściwy opis pojęć ubezpieczenia obowiązkowego i obowiązku ubezpieczenia² może mieć efekt porządkujący i koordynujący, odgrywają one bowiem kluczową rolę w każdym z elementów systemu ubezpieczeń obowiązkowych; każdy z elementów tego systemu w większym lub mniejszym stopniu do nich się odwołuje. Po dokonaniu identyfikacji znaczenia pojęć ubezpieczenia obowiązkowego i obowiązku ubezpieczenia podjąć zatem trzeba próbę rekonstrukcji systemu normatywnego ubezpieczeń obowiązkowych (a przynajmniej tej jego części, która ma walor ogólny).

Niezbędne dla osiągnięcia powyższego celu opracowania było wskazanie wartości, które powinny być realizowane przez ubezpieczenia obowiązkowe – i to zarówno w aspekcie teoretycznym, jak i przy uwzględnieniu przepisów Konstytucji RP. Jednym z najistotniejszych celów badań w niniejszej pracy jest właśnie udzielenie odpowiedzi na pytanie, na ile ograniczanie wolności osobistej i gospodarczej poprzez narzucanie obowiązku ubezpieczenia znajduje uzasadnienie w przepisach konstytucyjnych.

Opracowanie niniejsze dotyczy regulacji prawnych obowiązujących w dniu 1 września 2011 r. Uwzględniono również przepisy nowelizacji ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK z dnia 19 sierpnia 2011 r.², które wejdą

² Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 205, poz. 1210).

w życie dnia 11 lutego 2012 r. (dalej: nowelizacja z 2011 r.). Nowelizacja ta, choć nie rozwiązuje zasadniczych problemów ubezpieczeń obowiązkowych, stanowi jednak pewien postęp na drodze ku systemowemu i wewnętrznie spójnemu ich ujęciu. Z pewnością w najbliższych latach będą podejmowane dalsze prace legislacyjne służące nie tylko usuwaniu usterek w funkcjonowaniu poszczególnych rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych, ale i stworzeniu niezawodnych, uniwersalnych mechanizmów prawnych.

Podstawową metodą badawczą była dogmatyczna analiza tekstów ustaw i rozporządzeń. Służy ona ustaleniu norm prawnych przy użyciu narzędzi językowych i logicznych. W ograniczonym zakresie zastosowano również metodę prawnoporównawczą. Wobec bardzo znaczącego zróżnicowania regulacji prawnej ubezpieczeń obowiązkowych w poszczególnych państwach metoda ta nie nadaje się do analizowania zagadnień szczegółowych; przydatna jest zaś tylko wówczas, gdy chodzi o generalia.

Analiza dogmatyczna prowadzona była z wykorzystaniem dorobku piśmiennictwa ubezpieczeniowego (polskiego i obcego). Przy ustalaniu aksjologii systemu ubezpieczeń obowiązkowych, której przejawem są deklarowane i rzeczywiste motywy nakładania przez ustawodawcę obowiązku ubezpieczenia, konieczne było posiłkowanie się tekstami uzasadnień projektów aktów prawnych, jak również dorobkiem innych nauk (w szczególności ekonomii i filozofii), opisującym zasadnicze prądy myślowe mające znaczenie dla kształtowania w określony sposób systemu ubezpieczeń obowiązkowych.

Praca podzielona jest na siedem rozdziałów:

- Rozdział pierwszy poświęcony jest opisowi procesu kształtowania się ubezpieczeń obowiązkowych w Polsce i innych państwach. Ukazuje on dzieje ubezpieczeń obowiązkowych – poczynając od ich początków aż po dzień dzisiejszy. Co oczywiste, zarys historyczny ubezpieczeń obowiązkowych na ziemiach polskich został przedstawiony w sposób bardziej szczegółowy. W rozdziale pierwszym ukazano również stopień rozpowszechnienia instytucji ubezpieczenia obowiązkowego w kilku krajach Europy oraz w innych częściach świata.
- W rozdziale drugim podjęto próbę identyfikacji pojęcia ubezpieczenia obowiązkowego w obowiązującym ustawodawstwie polskim.
- Rozdział trzeci dotyczy motywów wprowadzania oraz funkcji ubezpieczeń obowiązkowych. Przedmiotem rozważań jest aksjologiczne tło ubezpieczeń obowiązkowych, w szczególności zaś to, w jakim zakresie ubezpieczenia obowiązkowe wprowadzane są z pobudek paternalistycznych, liberalnych lub komunitarystycznych. Rozważania te zyskują swój wymiar praktyczny przy ocenie konstytucyjności poszczególnych rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych.
- Rozdział czwarty pokazuje wpływ prawa Unii Europejskiej na system ubezpieczeń obowiązkowych w państwach członkowskich. Przedmiotem analizy są zarówno regulacje UE określające kształt ubezpieczeń obowiązkowych w sposób bezpośredni, jak i te, których funkcją jest zobowiązanie państw członkowskich do wprowadzania obowiązku ubezpieczenia w określonym zakresie.

- Rozważania zawarte w rozdziale piątym dotyczą centralnego pojęcia systemu ubezpieczeń obowiązkowych, którym jest obowiązek ubezpieczenia. Rozdział zawiera analizę tego pojęcia w obowiązującym prawie oraz propozycję dogmatycznej jego definicji, która opiera się na konstatacji, że istotą obowiązku ubezpieczenia jest zapewnienie sobie przez osobę nim obciążoną ochrony ubezpieczeniowej w określonym przez ustawę zakresie.
- Zdefiniowanie pojęcia ubezpieczenia obowiązkowego i obowiązku ubezpieczenia pozwala na konsekwentną i opierającą się na spójnych założeniach wstępnych wykładnię przepisów ogólnych ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK. Próba dokonania takiej wykładni została dokonana w rozdziale szóstym, poświęconym podstawowym regulacjom prawnym dotyczącym ubezpieczeń obowiązkowych.
- Ostatni, siódmy rozdział pracy, dotyczy otoczenia instytucjonalnego ubezpieczeń obowiązkowych, tj. instytucji, których działalność w istotny sposób wpływa na praktykę funkcjonowania systemu ubezpieczeń obowiązkowych.

Powstanie niniejszej pracy nie byłoby możliwe, gdyby nie wsparcie liczного grona osób życzliwych jej autorowi. Szczególne podziękowania kieruję pod adresem Pani Profesor Janiny Panowicz-Lipskiej, której wnikliwości i wiedzy niezmiernie dużo zawdzięczam. Chciałbym podziękować moim Kolegom z Katedry Prawa Cywilnego, Handlowego i Ubezpieczeniowego UAM – dr. Jakubowi Pokrzywniakowi i dr. Aleksandrowi Raczyńskiemu – za możliwość konsultowania z nimi wielu kwestii dotyczących treści pracy. Wreszcie, za wielkie wsparcie i życzliwość dziękuję mojej Żonie Justynie, Córce Zuzi, Rodzicom i Teściom.



Rozdział 1

Proces kształtowania się ubezpieczeń obowiązkowych w Polsce i innych państwach

1.1. UWAGI OGÓLNE

Tłem dla zawartych w niniejszej pracy rozważań, dotyczących pojęcia ubezpieczenia obowiązkowego i obowiązku ubezpieczenia w obowiązującym prawie polskim, powinno być zapewne krótkie ukazanie transformacji ubezpieczeń obowiązkowych w czasach minionych. Dzieje kształtowania się tej kategorii ubezpieczeń dają znakomitą perspektywę dla analizowania przepisów obecnie obowiązujących. Historia ubezpieczeń obowiązkowych oraz tej części prawa ubezpieczeniowego, która ich dotyczy, dobitnie pokazuje, jak różnie materia ta może być uregulowana – w zależności od obowiązującego w danym czasie i na danym obszarze systemu prawnoustrojowego, od dominujących założeń ideologicznych i określonych przez ustawodawcę celów, którym ubezpieczenia obowiązkowe mają służyć. Dlatego w krótkim zarysie przedstawione zostaną najważniejsze fakty historyczne dotyczące rozwoju systemu ubezpieczeń obowiązkowych w kilku krajach europejskich. Co oczywiste, szczególnie wiele miejsca zostanie poświęcone transformacji ubezpieczeń obowiązkowych na ziemiach polskich.

Niniejszy rozdział zawiera również skrótowy opis początków idei systemów ubezpieczeń obowiązkowych w kilkunastu wybranych krajach świata, ze szczególnym uwzględnieniem zróżnicowania krajowych systemów prawnych w kwestii nakładania obowiązków dotyczących poszczególnych rodzajów ubezpieczeń. Krótkiej analizie poddano związek tradycji prawa ubezpieczeniowego poszczególnych państw oraz zakresu i kształtu ubezpieczeń obowiązkowych w tych państwach.

W części rozdziału poświęconej historii ubezpieczeń obowiązkowych w Polsce opisane zostały dzieje ubezpieczeń obowiązkowych w I Rzeczypospolitej i na ziemiach polskich w czasach rozbiorowych, jak również źródła prawa dotyczącego ubezpieczeń obowiązkowych w II Rzeczypospolitej, zakres i zasady funkcjonowania oraz egzekwowania obowiązku ubezpieczenia w dwudziestoleciu międzywojennym, a także specyficzne cechy ubezpieczeń obowiązkowych i ubezpieczeń ustawowych, występujące w latach 1944–1990. Szczegółowej analizie zostały poddane również ustawy i rozporządzenia stano-

wiące o obowiązku ubezpieczenia po dokonaniu zmian ustrojowych w Polsce – aż do wydania obecnie obowiązującej ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (to jest w latach 1990–2003).

1.2. NAJDAWNIEJSZE ŚLADY UBEZPIECZEŃ OBOWIĄZKOWYCH

Jak twierdzi J.M. Graf von der Schulenburg, „obowiązek ubezpieczenia jest tak dawny, jak ludzkie społeczności”¹. Autor ten jako obowiązek ubezpieczenia traktuje już samo oczekiwanie wspólnot, takich jak szczep, ród czy naród, od swych członków, by ci wnosili określone wkłady, które pozwalały na udzielanie pomocy materialnej w pewnym zakresie wszystkim członkom społeczności. Każdy, kto uchylał się od wypełniania obowiązku wniesienia wkładu, spotykał się z wymierzaną przez władze społeczności sankcją. Mechanizmy obowiązku ubezpieczenia J.M. Graf von der Schulenburg dostrzega w stworzonym przez Hammurabiego około roku 2000 p.n.e. w starożytnej Babilonii systemie ochrony zdrowia, jak również w podwalinach podobnego systemu funkcjonującego w starożytnym Egipcie. Dzięki pierwotnym ubezpieczeniom obowiązkowym chorzy uzyskiwali w starożytnym Egipcie bezpłatne porady lekarskie². Jako „zabezpieczenie się przed przewidywaną klęską” bywa postrzegane opisane w Biblii (Księga Rodzaju, rozdział 41) rozporządzenie faraona (wydane z inicjatywy Józefa) o zebraniu i zachowaniu w ciągu siedmiu lat obfitości piątej części urodzajów w Egipcie, by służyła ona w ciągu siedmiu lat nieurodzajów³. Można to zdarzenie traktować jako decyzję władcy o przymusie zabezpieczenia przez poddanych ich własnych interesów majątkowych.

Jak podaje J.M. von der Schulenburg, w wielu starożytnych greckich miastach-państwach lekarze finansowani byli z przymusowo wnoszonych przez obywateli składek, zwanych *obulus*. Cytowany autor dostrzegał, iż obowiązkowe bywało ubezpieczenie w działających w starożytnym Rzymie instytucjach zwanych *collegia tenuiorum* i *collegia funeraticia*, później zaś ubezpieczenie w obrębie średniowiecznych cechów i gildii⁴.

Jako przykład związku ubezpieczeniowego opartego na zasadzie przymusu uczestnictwa I. Biskupski (a za nim J. Łazowski i M. Szczęśniak) wskazują powstały w roku 1160 w Rodez (południowo-zachodnia Francja), zatwierdzony

¹ J.M. Graf von der Schulenburg, *Pflichtversicherung – ein historischer Rückblick* (w:) *Pflichtversicherung. Segnung oder Sündenfall. Dokumentation über ein Symposium am 28–30 Oktober 2004 im Schloss Marbach, Öhningen, Karlsruhe 2005*, s. 21.

² Tamże.

³ M. Szczęśniak, *Zarys dziejów ubezpieczeń na ziemiach polskich*, Warszawa 2003, s. 18.

⁴ J.M. Graf von der Schulenburg, *Pflichtversicherung...*, s. 21. Choć ubezpieczenie w gildiach, co do zasady, nie było obowiązkowe, to jednak znane są przykłady nakładania prawnego obowiązku ubezpieczenia w takich organizacjach lub organizacjach do nich podobnych. Jak pisał A. Manes, w najstarszym islandzkim zbiorze praw z roku 1271 zostały zawarte przepisy nakazujące rolnikom ubezpieczenie w podobnym do gildii zrzeszeniu służącym kompensacji szkód (nazywanym przez A. Manesa *Ersatzgenossenschaft*) – A. Manes, *Versicherungswesen. Erster Band. Allgemeine Versicherungslehre*, Leipzig–Berlin 1930, s. 35. Obszerny opis historii gildii można znaleźć w opracowaniu: H. Neuschäffer, *Gildetradition seit 300 Jahren*, Seekamp–Plön 1991.

przez papieża Aleksandra III związek ochrony przed skutkami rabunku i kradzieży (obowiązek wnoszenia udziałów obejmował w nim opatów, archidiaconów i innych duchownych stojących na czele własnych kościołów, rycerzy, kupców i mieszczan)⁵. Związek ten przetrwał aż do roku 1789⁶.

Niekiedy przymus dotyczył również ubezpieczeń morskich. W latach 1367–1383 przymus ubezpieczeń morskich w Portugalii został wprowadzony z mocy nakazu króla Portugalii Ferdynanda I Burgundzkiego⁷.

Czy w istocie wskazane wyżej instytucje prawne, gospodarcze i społeczne to już ubezpieczenia obowiązkowe, zaś oczekiwania władców, by poddani w nich uczestniczyli, to obowiązek ubezpieczenia? Trudno o odpowiedź bez rozstrzygnięcia, od kiedy w ogóle rozpoczyna się historia ubezpieczeń w obecnym rozumieniu tego pojęcia. Nawet autorzy, którzy szczegółowo opisują stosowane w starożytności metody radzenia sobie z ryzykiem, bywają ostrożni w formułowaniu tezy, że chodziło już wówczas o ubezpieczenia⁸. Nie rozstrzygając, na ile instytucje starożytne i średniowieczne były już ubezpieczeniami w obecnym tego słowa znaczeniu, należy dostrzec stałą skłonność władz do przymuszania członków społeczności do uczestniczenia w zbiorowych systemach przezorności. Rozpowszechnienie takich instytucji służyło wspólnocie i osobom piastującym władzę – stabilizowało bowiem porządek społeczny i uniezależniało społeczność od zmiennych kolei losu. Nowożytny, bujny rozkwit ubezpieczeń obowiązkowych miał więc korzenie w czasach dawniejszych, w których obecna bywała idea przezorności narzuconej przez prawo.

1.3. KSZTAŁTOWANIE SIĘ SYSTEMU UBEPIECZEŃ OBOWIĄZKOWYCH

1.3.1. UWAGI OGÓLNE

Ubezpieczenia obowiązkowe są dziś obecne we wszystkich krajach europejskich i w zdecydowanej większości pozostałych krajów świata. Zakres ubezpieczeń obowiązkowych (którego najprostszym wskaźnikiem jest ilość ubezpieczeń uznawanych za obowiązkowe) oraz ich kształt prawny bywają jednak bardzo różne. Należy dostrzec ścisły związek instytucji obowiązku ubezpiecze-

⁵ I. Biskupski, *O ubezpieczeniach*, Poznań 1925, s. 138, za nim zaś M. Szczęśniak, *Zarys dziejów...*, s. 25–26, a także E. Montalbetti, *Ubezpieczenia morskie*, Warszawa 1948, s. 5. J. Łazowski podaje jako datę powstania związku ubezpieczeniowego w Rodez rok 1555, co jest z pewnością błędem – J. Łazowski, *Wstęp do nauki o ubezpieczeniach*, Sopot, bez daty, s. 29. O tym, że J. Łazowski mylił się, najdobitniej świadczą daty początku i końca pontyfikatu papieża Aleksandra III. Były to lata 1159–1181.

⁶ A. Manes, *Versicherungswesen...*, s. 35.

⁷ I. Biskupski, *O ubezpieczeniach*, s. 15, a także: M. Szczęśniak, *Zarys dziejów...*, s. 28. Informacje te podaje w wątpliwość S. Bratkowski, sugerując, że chodziło raczej o wymuszenie na właścicielach statków dodatkowych opłat, a nie o obowiązkowe ubezpieczenie – S. Bratkowski, *Nieco inna historia cywilizacji. Dzieje banków, bankierów i obrotu pieniężnego*, Warszawa 2003, s. 194.

⁸ A. Manes pisał: „(...) instytucje podobne do ubezpieczeń nie były starożytności nieznane. Nie można jednak pójść dalej. W szczególności nie można twierdzić, że starożytność znała nasze dzisiejsze ubezpieczenia na życie (...)”. A. Manes, *Versicherungswesen...*, s. 34. O. von Gierke stawiał tezę, że co do zasady w starożytności nie występowało prawo ubezpieczeniowe – O. von Gierke, *Versicherungsrecht unter Ausschluss der Sozialversicherung*, Stuttgart 1947, s. 9. Stanowiska w sporze o uznawanie urządzeń prawnych i gospodarczych stosowanych w starożytności za ubezpieczenia opisuje W.K. Rajcher, *Společno-historyczne typy ubezpieczeń*, Warszawa 1951, s. 51–59.

nia z określonym sposobem myślenia o ubezpieczeniach lub szerzej – postrzegania roli państwa w kształtowaniu relacji prywatnoprawnych i zakresu jego odpowiedzialności za ochronę własnych interesów obywateli i przedsiębiorców oraz wspólnych interesów zbiorowości.

Dwa przeciwstawne sposoby pojmowania ubezpieczeń często bywają określane jako wyrosłe w tradycji morskiej i w tradycji alpejskiej⁹. Państwa kultywujące tradycję morską w ubezpieczeniach to dawne potęgi morskie (w szczególności Wielka Brytania i Niderlandy), w których zrodziła się i rozwinęła instytucja ubezpieczenia morskiego. Kształt prawa regulującego działalność ubezpieczeniową w tych krajach jest wyrazem podejścia liberalnego i tendencji do ograniczania zakresu ingerencji państwa w decyzje jednostek dotyczące ich własnych spraw i zawieranych przez nie kontraktów. Ubezpieczenie w tym systemie traktowane jest jako „produkt podlegający zwykłemu prawom rynku”¹⁰. Handel międzynarodowy, dalekie wyprawy morskie, bogactwo osiągnięte dzięki nieskrępowanej inicjatywie jednostek i ich dobrowolnych zrzeczeń to filary światopoglądu liberalnego, a ten niechętny jest przeciwieństwu ingerencji państwa w sferę wolności indywidualnej.

Tradycja alpejska dla odmiany akcentuje rolę i odpowiedzialność państwa w kreowaniu relacji gospodarczych – w tym również ubezpieczeniowych. Jak pisze K. Malinowska, podstawą podejścia do ubezpieczeń w krajach tradycji alpejskiej jest „założenie, że ubezpieczenia nie są produktem, lecz aktem solidarności społecznej”¹¹. Solidarność ta jest wymuszana przez władze państwowe, które w istotnym stopniu ingerują w zasady prowadzenia działalności gospodarczej – chronią jednych kosztem innych. Ochrona ta może dotyczyć w równym stopniu kontrahentów zakładów ubezpieczeń, jak i osób, które poniosły szkodę w wyniku różnego rodzaju zdarzeń losowych. Chodzi zwykle przede wszystkim o ochronę osób szczególnie narażonych na szkodę przed uciążliwymi dla nich warunkami ubezpieczeń. Państwo może jednak posunąć się nawet do ochrony jednostki przed jej własną niefrasobliwością i narzucić jej obowiązek ubezpieczenia własnego interesu majątkowego.

W krajach kultywujących tradycję alpejską władze państwowe czuły się uprawnione do podjęcia misji kreowania życia gospodarczego i społecznego swoich obywateli poprzez ubezpieczenia. Pierwszoplanowym narzędziem temu służącym były i nadal są ubezpieczenia obowiązkowe.

Przez wieki w krajach kultywujących tradycję morską obowiązek ubezpieczenia był narzucany tylko wyjątkowo. Tendencja ta utrzymała się aż do czasów nam współczesnych – znacząco jednak straciła na sile. Państwa, których dobrobyt miał swe źródło w międzynarodowym handlu morskim, współcześnie narzucają obowiązek ubezpieczenia coraz częściej – konieczność wprowadzania kolejnych ubezpieczeń obowiązkowych wynika często z ich zobowiązań międzynarodowych, ale również ze słabnących wpływów ideologii liberalnej.

⁹ Według określenia H. Cousy, *La fin de l'assurance? Considerations sur le Domanie proper de l'assurance privée et ses frontiere* (w:) *Droit et economie de l'assurance et de la sante: mélanges en l'honneur de Yvonne Lambert-Faivre et Denis-Clair Lambert*, Paris 2002, za: K. Malinowska, *Umowa ubezpieczenia w Europie bez granic*, Bydgoszcz-Warszawa 2008, s. 27.

¹⁰ K. Malinowska, *Umowa ubezpieczenia...*, s. 28.

¹¹ Tamże, s. 29.

Wskazanie tradycji, w której rozwijał się system prawa ubezpieczeniowego w poszczególnych krajach, nie objaśnia występujących tam obecnie różnic w podejściu do kwestii ubezpieczeń obowiązkowych. Bywa tak, że państwa o podobnej historii i zarazem przynależące do tej samej „tradycji ubezpieczeniowej” podchodzą do ubezpieczeń obowiązkowych w sposób zgoła odmienny. Dobrym na to przykładem są Holandia i Belgia. Prawo belgijskie przewiduje ponad sto rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych¹², podczas gdy holenderskie zaledwie dziesięć¹³. Wygląda również na to, że chlubne tradycje morskie i związany z nimi rozwój w minionych wiekach ubezpieczeń morskich nie zawsze skutecznie chronią przed nadprodukcją ubezpieczeń obowiązkowych. W prawie portugalskim zostało określone ponad sto rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych¹⁴, w bardzo wielu przypadkach obowiązek ubezpieczenia jest nakładany przez ustawodawstwo hiszpańskie¹⁵, zaś w ostatnich latach przed naporem nowych rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych nie broni się nawet Wielka Brytania¹⁶ – choć wszystkie te kraje to dawne potęgi morskie.

Sprawa wydaje się zdecydowanie bardziej złożona i trudno ją sprowadzić wyłącznie do różnic w tradycji gospodarczej i ubezpieczeniowej. Istnieje wiele trudno uchwytnych i zakorzenionych we współczesności czynników, które równie mocno jak tradycja wpływają na kształt i zasięg systemu ubezpieczeń obowiązkowych w poszczególnych krajach. Stawiane są pytania (i brak wciąż satysfakcjonujących odpowiedzi), na ile rozpowszechnienie ubezpieczeń obowiązkowych jest skorelowane ze stopniem liberalizacji gospodarki danego kraju i w jakim zakresie zależy od narodowej mentalności¹⁷ (jeśli taka w ogóle istnieje). Wykrycie istniejących w tym zakresie prawidłowości wymagałoby dogłębnych badań porównawczych i analiz historycznych, ekonomicznych i socjologicznych, na które nie ma miejsca w niniejszej pracy. Dość stwierdzić, że bez wątpienia w skali międzynarodowej ubezpieczeń obowiązkowych jest coraz więcej i wkraczają one nawet do takich systemów prawnych, w których do niedawna były one całkowicie nieobecne lub obecne w znikomym tylko stopniu. Wzbierająca fala ubezpieczeń obowiązkowych ma zapewne swoje źródło w narastającej ogólnej tendencji do ograniczania zakresu wolności celem zapewnienia większego bezpieczeństwa, w coraz powszechniejszych postawach egalitarnych i socjalnych.

1.3.2. OBOWIĄZKOWE UBEZPIECZENIE BUDYNKÓW OD OGNI

Nowoczesne ubezpieczenia obowiązkowe narodziły się w kraju, który zwykle uznawany jest za najbardziej typowy dla „alpejskiego” podejścia do ubezpieczeń – w Niemczech. W wieku XVII w państwach niemieckich dostrzeżono, że nie są już wystarczające tradycyjne sposoby radzenia sobie z niebez-

¹² M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory Insurance in OECD Countries. Information and Recommendations for the Baltic States* (w:) *Insurance in the Baltic States*, Paris 2004, s. 155–157.

¹³ Tamże, s. 180.

¹⁴ B. Michaels, *Pflichtversicherung...*, s. 3.

¹⁵ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory Insurance...*, s. 162–164.

¹⁶ Tamże, s. 179–180.

¹⁷ B. Michaels, *Pflichtversicherung...*, s. 4.

pieczeństwem pożarowym w miastach oraz sposoby gromadzenia środków na odbudowę zniszczonych przez pożar budynków. Po trzech wielkich pożarach, które spustoszyły Hamburg (1606, 1626, 1676)¹⁸, koniecznością stało się stworzenie nowego, efektywnego narzędzia gospodarczego i prawnego służącego restytucji budynków po ewentualnych kolejnych kataklizmach¹⁹. Wcześniejsze rozwiązania (datowane od roku 1591), które opierały się na wzajemnych zobowiązaniach właścicieli nieruchomości do pokrywania szkód pożarowych, przestały wystarczać²⁰. Odpowiedzią na nową potrzebę było stworzenie najstarszego niemieckiego zakładu ubezpieczeń ubezpieczającego budynki od ognia – hamburskiej General-Feuercasse (którą uznaje się za najstarsze ciągle funkcjonujące towarzystwo ubezpieczeniowe na świecie²¹). Ubezpieczyciel ten miał charakter publicznoprawny, zaś prawo Hamburga zapewniało mu pozycję monopolistyczną²². Obowiązek ubezpieczenia budynków w General-Feuercasse został wprowadzony przez władze Hamburga jednak dopiero w roku 1817²³.

Zainspirowany przez przykład płynący z Hamburga, elektor pruski Fryderyk Wilhelm podjął w roku 1685 próbę stworzenia publicznoprawnego zakładu ubezpieczeń od ognia – tym razem na zasadzie obowiązku ubezpieczenia. Spotkało się to jednak z silnym oporem poddanych, którzy składki ubezpieczeniowe traktowali jako kolejny podatek. Dopiero król pruski Fryderyk Wilhelm I dopiął celu, tworząc w roku 1718 Berlińskie Towarzystwo (socjetet) Ogniove (Berliner Feuersozietät). Zasady rządzące obowiązkiem ubezpieczenia budynków zostały określone w regulaminie wydanym dnia 29 grudnia 1718 r.²⁴

Towarzystwo berlińskie stało się z kolei wzorem dla kolejnych zakładów ubezpieczeń ogniowych, które powstawały w całych Prusach. W przeważającej większości wypadków zatwierdzone przez króla pruskiego regulaminy towarzystw przewidywały obowiązek ubezpieczenia budynków²⁵. Od połowy XVIII stulecia proces tworzenia publicznoprawnych zakładów ubezpieczeń od

¹⁸ Podkreśla się również wpływ katastrofalnego w skutkach pożaru, który zniszczył Londyn w roku 1666, na wzrost świadomości zagrożenia wśród mieszkańców Hamburga, co z kolei przyczyniło się do intensyfikacji poszukiwań nowych rozwiązań ubezpieczeniowych i w efekcie do powołania nowego zakładu ubezpieczeń od ognia. M. Notter, *200 Jahre Gebäudeversicherung des Kantons Zürich*, http://www.gvz.ch/Portals/0/documents/ueberdiegvz/Anspr_Notter_080314.pdf, dostęp: 29.10.2010.

¹⁹ R. Renger, *Versicherungsvertragsgesetz mit einführenden und ergänzenden Bestimmungen*, München 1997, s. 14–15.

²⁰ T. Kummle, *Versicherungspflicht, Versicherungsmonopol und Versicherungsverhältnis in der Gebäudeversicherung*, Karlsruhe 1989, s. 6.

²¹ Hamburger Feuerkasse, *Geschichte der Hamburger Feuerkasse*, <http://www.hamburger-feuerkasse.de>, dostęp: 10.02.2010.

²² R. Renger, *Versicherungsvertragsgesetz...*, s. 14–15.

²³ F. Büchner, H. Ohlmeier, *275 Jahre Hamburger Feuerkasse 1676–1951*, Hamburg 1951, s. 24, za: T. Kummle, *Versicherungspflicht...*, s. 6. S. Bratkowski pisał: „Hamburg zawczasu wołał się uzbroić w system zapobiegania stratom, przy całej bowiem swej zamożności nie mógłby liczyć na tak szybką odbudowę, na tyle wolnych do zainwestowania pieniędzy. Kiedy w roku 1842 zdarzył się mu wyjątkowo niszczący pożar, miał Hamburg tyle zgromadzonych składek, ściągniętych jak podatki, że system mógł pokryć odsetki od olbrzymich kredytów dla pogorzalców (od 32 mln marek, grubo ponad 3 mln funtów szterlingów) i wszyscy się szybko odbudowali” – S. Bratkowski, *Nieco inna historia...*, s. 339.

²⁴ T. Kummle, *Versicherungspflicht...*, s. 7.

²⁵ I. Biskupski, *O ubezpieczeniach*, s. 16.

ognia rozszerzył się na inne państwa niemieckie. Również poza Prusami ubezpieczenia te miały zwykle charakter obowiązkowy. Niekiedy jednak obowiązek ubezpieczenia obejmował tylko określone grupy osób (np. chłopów) lub kategorie nieruchomości (np. obciążone hipoteką). Pod koniec XVIII w. prawie cały obszar każdego z państw niemieckich objęty był działaniem któregoś z ponad stu publicznoprawnych zakładów ubezpieczeń od ognia, zaś ubezpieczona była ponad połowa budynków²⁶.

Jako podstawowy powód uznawania ubezpieczeń budynków od ognia za obowiązkowe w państwach niemieckich podaje się dbałość rządzących o zachowanie zdolności ekonomicznej ludności do ponoszenia ciężarów podatkowych²⁷. Niekiedy wskazuje się również na motywację społeczną – przeciwdziałanie zjawisku żebractwa pogorzalców²⁸ oraz na dążenie władców do zachowania substancji budynków (odszkodowania musiały być przeznaczone na ich odbudowę), co prowadziło do utrzymania mieszkań i miejsc pracy. Nie bez znaczenia było również i to, że system obowiązkowych ubezpieczeń budynków od ognia gwarantował interesy wierzycieli hipotecznych i poprzez to wspierał rozwój kredytu²⁹.

System ten okazał się bardzo trwały. W wieku XIX i przez większą część wieku XX na obszarze państw niemieckich, później zaś w drugiej i Trzeciej Rzeszy, a także w Republice Federalnej Niemiec dominowały ubezpieczenia budynków od ognia prowadzone przez monopolistyczne, publicznoprawne zakłady ubezpieczeń³⁰. Sytuacja ta uległa zasadniczej zmianie dopiero w roku 1994, gdy RFN implementowała przepisy zawarte w trzeciej dyrektywie w sprawie ubezpieczeń innych niż na życie³¹.

Przepisy nakazujące ubezpieczenie budynków bywały znoszone w ramach liberalnych reform gospodarczych w latach 30. i 40. XIX w. Na części ziem niemieckich przymus ubezpieczenia utrzymał się jednak aż do drugiej połowy XX w.³²

²⁶ T. Kummle, *Versicherungspflicht...*, s. 7–8.

²⁷ R. Regner, *Versicherungsvertragsgesetz...*, s. 15.

²⁸ Pisz o tym I. Biskupski, *O ubezpieczeniach*, s. 51.

²⁹ T. Kummle, *Versicherungspflicht...*, s. 7. Podobnie (w odniesieniu do obowiązkowych ubezpieczeń od ognia w państwach niemieckich) – L. Pokorzyński, *Powstanie i rozwój ubezpieczeń na ziemiach polskich w latach 1803–1914 (w:) 150 lat ubezpieczeń w Polsce*, cz. 1, red. L. Czerwiński, Warszawa 1958, s. 16. W. Warkalło, opisując rozwój ubezpieczeń w kapitalizmie jako jeden z kierunków zachodzących zmian, wymieniał: „Wzrost aktywności państwa w zakresie działalności ubezpieczeniowej, które w szerszym niż dotąd zakresie wprowadza ubezpieczenia obowiązkowe, zwane publicznoprawnymi, i wykonywa kontrolę nad działalnością ubezpieczeniową, m.in. w celu zapewnienia sobie korzystania z olbrzymich i stale rosnących kapitałów ubezpieczeniowych” – W. Warkalło, *Fundusz ubezpieczeniowy i historyczne typy ubezpieczeń (w:) Ubezpieczenia majątkowe – Ochrona ubezpieczeniowa mienia społecznego*, red. W. Warkalło, Warszawa 1971, s. 97.

³⁰ T. Kummle, *Versicherungspflicht...*, s. 8–9.

³¹ Dyrektywa Rady 92/49/EWG z dnia 18 czerwca 1992 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie oraz zmieniająca dyrektywy 73/239/EWG i 88/357/EWG (trzecia dyrektywa w sprawie ubezpieczeń innych niż ubezpieczenia na życie) (Dz. Urz. WE L 228 z 11.08.1992, s. 1). O skutkach deregulacji rynku ubezpieczeń budynków od ognia w Niemczech piszą S. Felder, H. Brinkmann, *Deregulierung der Gebäudeversicherung im Europäischen Binnenmarkt: Lehren für die Schweiz?*, *Swiss Journal of Economics and Statistics* 1996, vol. 132, issue III, s. 457–472, <http://www.sjes.ch/papers/1996-III-14.pdf>, dostęp: 30.10.2010.

³² T. Kummle, *Versicherungspflicht...*, s. 9–11.

Drugim obok Niemiec krajem, w którym wielkim uznaniem cieszyła się idea obowiązkowych ubezpieczeń budynków od ognia, prowadzonych przez monopolistyczne zakłady ubezpieczeń zorganizowane w formie osób prawnych prawa publicznego, była Szwajcaria³³. W roku 1806³⁴ powstał pierwszy tego rodzaju zakład ubezpieczeń w kantonie Aargau (Allgemeine Feuerversicherungsanstalt des Kantons Aargau)³⁵. Bardzo szybko idea obowiązkowego ubezpieczania budynków została podjęta w innych częściach Szwajcarii. Kolejne kantonalne zakłady ubezpieczeń od ognia powstawały w kantonach: Thurgau (1806), Berno, Bazylea-Miasto i St. Gallen (1807), Zurich (1808), Schaffhausen i Solothurn (1809), Lucerna i Neuenburg (1810), Glarus i Waadt (1811), Freiburg i Genewa (1812), Zug (1813), Bazylea-Okręg (przy oddzieleniu się od kantonu Bazylea-Miasto w roku 1833), Appenzell-Ausserrhoden (1841) i Nirwalden (1894). Jako ostatnie swoje publicznoprawne zakłady ubezpieczeń budynków od ognia powołały kantony: Graubünden (1907) i Jura (1979)³⁶.

Z biegiem lat rozszerzał się zakres ryzyk pokrywanych przez obowiązkowe ubezpieczenia budynków w szwajcarskich kantonach. Od kiedy statystyka i matematyka ubezpieczeniowa pozwoliły na określanie prawdopodobieństwa powstania szkód wyrządzonych przez żywioły, obowiązkowe ubezpieczenie budynków zaczęło obejmować również te szkody. Pionierem w tym zakresie był kanton Appenzell-Ausserrhoden, który zmodyfikował zakres ubezpieczenia w roku 1926, za jego przykładem zaś poszły kantony: Waadt (1926), Berno (1928), St. Gallen i Glarus (1929), Lucerna i Neuenburg (1930), Solothurn (1931), Graubünden (1932), Thurgau (1933), Aargau (1934) i Zurich (1935)³⁷. Kantonalne ustawodawstwa różnią się między sobą, gdy idzie o zakres pokrywanych przez zakład ubezpieczeń szkód wyrządzonych przez żywioły. Chodzi przede wszystkim o szkody powstałe w wyniku burzy, gradu, powodzi, zalania i osunięcia się ziemi³⁸.

W zdecydowanej większości kantonów Szwajcarii (w 19 kantonach na 26), obowiązkowe ubezpieczenia budynków od ognia prowadzone przez publiczno-

³³ Na rozwiązania szwajcarskie w dziedzinie ubezpieczeń „od szkód żywiołowych” szczególną uwagę zwracał już w roku 1949 W. Warkalło, *Prawo i ryzyko, Prewencja, represja i kompensacja w polityce przeciwszkodowej*, Warszawa 1949, s. 95–97.

³⁴ Data powstania zakładu ubezpieczeń w Aargau za: T. Kummle, *Versicherungspflicht...*, s. 22. M. Fischer podaje, że zdarzenie to miało miejsce w 1805 r. M. Fischer, *Der lange Weg zur integralen Elementarschadenversicherung und -vorbeugung in der Schweiz*, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, 77(2008), nr 4, s. 99, http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.94243.de/diw_vjh_08-4-7.pdf, dostęp: 11.02.2010.

³⁵ T. Kummle, *Versicherungspflicht...*, s. 22.

³⁶ M. Fischer, *Der lange Weg...*, s. 99.

³⁷ Tamże.

³⁸ R. Tschudin, *Die kantonale Feuer – und Elementarschadenversicherung in der Schweiz*, Mitteilungen Vereinigung Kantonalen Feuerversicherung 1981, nr 1–2, s. 44 i n., za: T. Kummle, *Versicherungspflicht...*, s. 23. O obowiązujących wspólnie w Szwajcarii zasadach ubezpieczenia budynków od szkód wyrządzonych przez żywioły pisze M. Fischer, *Gebäude-Pflichtversicherung in der Schweiz. Oder warum die Elementarschadenversicherung eine öffentlich-rechtliche Aufgabe ist*, http://www.gvg.gr.ch/modules/downloads/cmd_download.php?id=203, dostęp: 03.04.2010.

prawne, kantonalne zakłady ubezpieczeń, mające na obszarze swoich kantonów pozycję monopolistyczną, funkcjonującą z powodzeniem po dziś dzień³⁹.

Należy dostrzec, że mimo podobieństwa systemów prawnych państw niemieckich, Szwajcarii i Austrii (później Austro-Węgier) w państwie Habsburgów ubezpieczenia budynków nie zostały uznane za obowiązkowe. Rozporządzenia cesarskie z lat 1819 i 1821 nakazywały organizowanie zakładów ubezpieczeń jako instytucji prywatnych i zarazem zakazywały wprowadzania obowiązku ubezpieczenia⁴⁰.

1.3.3. UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE

Choć niniejsza praca dotyczy wyłącznie obowiązkowych ubezpieczeń gospodarczych, błędem byłoby zapewne pominięcie w opisie rozwoju instytucji ubezpieczenia obowiązkowego ubezpieczeń, które według współczesnych klasyfikacji są określane jako ubezpieczenia społeczne. W aspekcie historycznym granice pomiędzy ubezpieczeniami gospodarczymi a społecznymi wydają się mniej ostre⁴¹ – zasadne jest więc poczynienie wzmianki o początkach ubezpieczenia społecznego, które wiąże się ściśle z przymusem ubezpieczenia.

Choć ustawodawstwo służące rozwiązaniu problemów ubóstwa, żebractwa, włóczęgostwa, niepełnosprawności i głodu wydawane było również wcześniej⁴², to jednak za pierwsze kompleksowe rozwiązanie ubezpieczeniowe oparte na przymusie i dotyczące ryzyk społecznych uchodzi reforma wprowadzona w Niemczech przez kanclerza Otto von Bismarcka⁴³. Spowodował on uchwalenie ustaw dotyczących: ubezpieczenia robotników od chorób (z dnia 29 maja 1883 r.)⁴⁴, ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków (z dnia 6 lipca 1884 r.)⁴⁵ oraz ubezpieczenia od inwalidztwa i starości (z dnia 22 czerwca 1889 r.)⁴⁶. Nie przypadkiem pierwsza z wymienionych ustaw rozpoczynała się od rozdziału zatytułowanego *Versicherungszwang* (przymus ubezpieczenia), zaś w pozostałych dwóch ustawach przymusowy charakter ubezpieczenia był również akcentowany.

³⁹ Co więcej, w ośmiu szwajcarskich kantonach zostały wprowadzone również obowiązkowe ubezpieczenia ruchomości – T. Kummle, *Versicherungspflicht...*, s. 23.

⁴⁰ T. Kummle, *Versicherungspflicht...*, s. 21–22; L. Pokorzyński, *Powstanie i rozwój ubezpieczeń...*, s. 42–43.

⁴¹ Należy pamiętać, że np. obowiązkowe ubezpieczenia budynków przez długi czas i w wielu krajach były prowadzone przez zakłady ubezpieczeń o charakterze publicznoprawnym. Motywacją wprowadzania przez ustawodawców krajowych kolejnych rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych (o charakterze gospodarczym) nie różniła się bardzo od typowych motywów deklarowanych przy wprowadzaniu ubezpieczeń społecznych (por. rozdział 3, dotyczący motywów wprowadzania i funkcji ubezpieczeń obowiązkowych). Choć późniejsze drogi rozwoju ubezpieczeń gospodarczych i społecznych rozeszły się, to jednak w aspekcie historycznym ich związki są niezaprzeczalne. Por. I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcie i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2009, s. 38–39, 42–43; W. Warkalło, W. Marek, W. Mogiński, *Prawo ubezpieczeniowe*, Warszawa 1983, s. 152–158.

⁴² Wiele przykładów na to, dotyczących w szczególności prawa angielskiego, przywołuje I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcie...*, s. 20–24.

⁴³ Szczegółowe omówienie reform socjalnych O. von Bismarcka: E. Reidegeld, *Staatliche Sozialpolitik in Deutschland, Band I, Von den Ursprüngen bis zum Untergang des Kaiserreiches 1918*, Wiesbaden 2006, s. 208–236.

⁴⁴ *Gesetz betreffend die Krankenversicherung der Arbeiter*, Reichsgesetzblatt B. 1883, nr 9, s. 73–104.

⁴⁵ *Unfallversicherungsgesetz*, Reichsgesetzblatt B. 1884, nr 19, s. 69–111.

⁴⁶ *Gesetz betreffend die Invaliditäts- und Altersversicherung*, Reichsgesetzblatt B. 1889, nr 13, s. 97 i n.

Bismarck motywował wprowadzenie przymusowych ubezpieczeń społecznych ideą chrześcijańskiej miłości bliźniego⁴⁷. Bez wątpienia znaczenie miały również nieco bardziej przyziemne powody. Chodziło o polepszenie położenia pracowników, co w efekcie miało prowadzić do „regeneracji siły roboczej, która na równi z innymi narzędziami produkcji podlega zużyciu”⁴⁸. Wprowadzenie systemu przymusowych ubezpieczeń społecznych w Niemczech służyło również celom politycznym. Robotnicy, o których los zatroszczył się Żelazny Kanclerz, mieli być bardziej lojalni wobec cesarza i rządu, mniej zaś ulegać ideom głoszonym przez partię socjalistyczną⁴⁹.

W okresie późniejszym następował intensywny rozwój urządzeń ekonomicznych i prawnych służących zabezpieczeniu interesów społecznych pracowników i ich rodzin. Wykształciły się dwa podstawowe systemy: zaopatrzeniowy (Dania, Szwecja, Wielka Brytania, Australia, Nowa Zelandia) i ubezpieczeniowy (Niemcy, Austria, Belgia, Francja, Holandia, Luksemburg, Szwajcaria, Włochy)⁵⁰.

W krajach, które wybrały system zaopatrzeniowy, rozbudowie ulegały wywodzące się z wcześniejszych wieków instytucje opieki społecznej, u których podstaw leżała idea dobroczynności. Świadczenia społeczne nie opierały się na fakcie świadczenia pracy, lecz traktowane były jako wyraz praw obywatelskich. Ich poziom z konieczności był jednak ograniczony. Pozostawione było więc miejsce na funkcjonowanie ubezpieczeń prywatnych, dzięki którym wysokość świadczeń mogła zostać wydatnie podniesiona⁵¹.

Z kolei stosowany w wielu krajach system ubezpieczeniowy stanowił kontynuację i rozwinięcie opisanych wyżej doświadczeń niemieckich. Jego istotnym elementem pozostawał przymus ubezpieczenia. Dzięki przymusowi ubezpieczenia (lub nieco wężej to ujmując – przymusowej składce) „ciężar ryzyka socjalnego rozkłada się na wiele jednostek zagrożonych tym samym zdarzeniem losowym, to zaś powoduje redystrybucję środków od grup ekonomicznie silniejszych na rzecz bardziej potrzebujących, stosownie do społecznie akceptowanych kryteriów (np. na rzecz inwalidów, bezrobotnych, nisko uposażonych, wielodzietnych)”⁵². Również w czasach nam współczesnych na pytanie o konieczność stosowania przymusu w systemie ubezpieczeń społecznych udzielana jest zwykle odpowiedź twierdząca, zaś zasada społecznej ochrony i równości stanowi dla tego przymusu wystarczające usprawiedliwienie⁵³.

⁴⁷ Polityka społeczna Bismarcka bywała określana jako „praktyczne chrześcijaństwo” (*praktisches Christentum*) – H. Sodan, *Die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme* (w:) *Der Sozialstaat in Deutschland und Europa*, red. P.M. Huber, Berlin 2005, s. 145.

⁴⁸ I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcie...*, s. 25.

⁴⁹ Tamże. S. Bratkowski pisał o O. von Bismarcku: „Bismarck był w polityce wewnętrznej człowiekiem otwartej głowy i dalekowzrocznym, to on w roli kanclerza cesarstwa zdjął, jak wspominałem, wiatr z żagli socjalistom i chrześcijańskim obrońcom robotników, instalując wydajny i skuteczny system ubezpieczeń społecznych, do dziś niedościgniony. Głosił, że «jeśli ma być rewolucja, lepiej ją zrobić samemu niż potem cierpieć przez nią»” – S. Bratkowski, *Nieco inna historia...*, s. 375.

⁵⁰ I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcie...*, s. 25.

⁵¹ Tamże.

⁵² Tamże, s. 26.

⁵³ B. Baron von Maydell, *Muss Sozialversicherung Pflichtversicherung sein? (w:) Pflichtversicherung. Segnung oder Sündenfall...*, s. 122–123.

Już w roku 1930 A. Manes podkreślał, że „ubezpieczenie społeczne stało się szybko obszarem prawie całkowicie oddzielnym od pozostałych ubezpieczeń”⁵⁴. Również obowiązek ubezpieczenia przybrał w ubezpieczeniach obowiązkowych kształt odmienny niż w ubezpieczeniach gospodarczych.

1.3.4. UBEZPIECZENIA ODPOWIEDZIALNOŚCI CYWILNEJ

Najstarsze ślady ubezpieczeń obowiązkowych zbliżonych w kształcie do ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej można odnaleźć we wprowadzonym przez władze Hamburga w roku 1837 ubezpieczeniu obowiązkowym pośredników emigracyjnych (*Pflichtversicherung für Auswanderungsexpedienten*)⁵⁵. Ubezpieczenie to pokrywało roszczenia regresowe urzędów, dotyczące dodatkowych kosztów utrzymania i dalszego transportu emigrantów w przypadku przerwania ich podróży⁵⁶.

Trudno jednak w tym przypadku mówić o obowiązkowym ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej w dzisiejszym tego słowa znaczeniu, skoro w owym czasie nie były jeszcze precyzyjnie określone zasady ponoszenia odpowiedzialności cywilnej. W niemieckiej literaturze przedmiotu, choć ubezpieczenie pośredników emigracyjnych jest wspomniane, to jednak nie traktuje się jego wprowadzenia jako faktu przełomowego. Pozostało ono w swoich czasach „egzotyczne”⁵⁷.

Bez wątpienia, historia ubezpieczeń obowiązkowych w wieku XX to przede wszystkim opis niebywałej kariery, jaką zrobiły obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej⁵⁸. Rozpowszechnienie tych ubezpieczeń jest ściśle powiązane z tendencją do akcentowania w ustawodawstwie „idei humanitarnych związanych z ochroną osób poszkodowanych”⁵⁹.

Jednym z pierwszych obowiązkowych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej we współczesnym rozumieniu było ubezpieczenie wprowadzone w Niemczech przez ustawę o ruchu powietrznym⁶⁰ (*Luftverkehrsgesetz*) z dnia 1 sierpnia 1922 r. Ustawa ta wprowadzała odpowiedzialność na zasadzie ryzyka za szkody wyrządzone przez statki powietrzne i zarazem obowiązek

⁵⁴ A. Manes, *Versicherungswesen...*, s. 51.

⁵⁵ A. Schlie, *Die Berufshaftpflichtversicherung für die Angehörigen der wirtschaftsprüfenden und steuerberatenden Berufe*, Karlsruhe 1995, s. 6. Pośrednicy (pomocnicy) emigracyjni to kupcy wykonujący w miastach portowych usługi polegające na ułatwianiu emigrantom podróży morskiej i osiedlenia się w innym kraju (zwłaszcza w Ameryce lub Australii) – por. C. Oelwein, *Die Organisation der Auswanderung: Auswanderungsagenten* http://www.hdbg.de/auswanderung/docs/oelwein_kat.pdf, dostęp: 16.02.2010. O ubezpieczeniu tym pisze E. Kowalewski, wskazując jednak, że było to „ubezpieczenie OC ekspedientów (sprzedawców) pochodzenia emigracyjnego” – E. Kowalewski, *Ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej – Funkcje i przemiany*, Toruń 1981, s. 34. Rozbieżność ma swoje źródło w różnicy w tłumaczeniu pojęcia *Auswanderungsexpedient*.

⁵⁶ B. Heimbücher, *Einführung in die Haftpflichtversicherung*, Karlsruhe 1998, s. 2. Szerzej na ten temat G. Büchner, *Zur Theorie der obligatorischen Haftpflichtversicherungen*, Karlsruhe 1970, s. 60–62.

⁵⁷ B. Michaels, *Pflichtversicherung...*, s. 3.

⁵⁸ G. von Puskas, *Pflichtversicherung* (w:) *Handwörterbuch der Versicherung*, red. D. Farny, E. Helten, P. Koch, R. Schmidt, Karlsruhe 1988, s. 513.

⁵⁹ E. Kowalewski, *Ubezpieczenie...*, s. 42.

⁶⁰ Reichsgesetzblatt 1922, I, s. 681.

ubezpieczenia tej odpowiedzialności⁶¹. W urzędowym uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że ingerencja w autonomię woli i w swobodę umów, którą bez wątpienia jest nałożenie obowiązku ubezpieczenia, służyć ma potencjalnym ofiarom⁶².

Większe społeczne znaczenie miało wprowadzenie w Niemczech obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej myśliwych (z dniem 4 lipca 1934 r.)⁶³. W tym przypadku ustawodawca niemiecki nie powiązał obowiązku ubezpieczenia z odpowiedzialnością cywilną ponoszoną na zasadzie ryzyka, lecz nałożył ten obowiązek na osoby, które odpowiadały na zasadzie winy. Jak pisze G. von Puskas, było ono przełamaniem zasady łączenia obowiązku ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z odpowiedzialnością niezależną od winy⁶⁴. Jeszcze mocniej potwierdzało to zasadę, że obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej służą przede wszystkim osobom poszkodowanym⁶⁵.

Bez wątpienia największe znaczenie dla kształtowania się nowoczesnego systemu ubezpieczeń obowiązkowych miało wprowadzanie w kolejnych krajach systemów gwarancji dla ofiar wypadków komunikacyjnych, później zaś – obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych. A. Wąsiewicz podkreślał, że „gwałtowny wzrost pojazdów samochodowych, a w szczególności rosnąca wciąż liczba wypadków samochodowych sprawiły, że w uregulowaniu ubezpieczenia OC żywotnie zainteresowane stało się całe społeczeństwo. Ustawowe zapewnienie poszkodowanemu ochrony poprzez odpowiednio surowe unormowanie odpowiedzialności za wypadki samochodowe okazało się w wielu wypadkach niewystarczające. Bardzo często pokrzywdzony uzyskiwał korzystne dla siebie orzeczenie sądu, ale nie mógł wyegzekwować należnego mu odszkodowania ze względu na niewypłacalność odpowiedzialnego (...). Te i inne okoliczności (...) spowodowały, że ustawodawcy większości państw europejskich sięgnęli po jeszcze radykalniejsze środki ochrony osób poszkodowanych, a mianowicie wprowadzili obowiązek ubezpieczenia OC z ruchu pojazdów mechanicznych”⁶⁶.

Z początku dla zapewnienia realizacji roszczeń osób poszkodowanych w wypadkach komunikacyjnych wymagano wpłaty kaucji w określonej wysokości (np. w Norwegii w roku 1912 uchwalona została ustawa, na mocy której rejestracja pojazdu mechanicznego była uzależniona od złożenia w urzędzie kaucji w wysokości 20 000 norweskich koron)⁶⁷. Jako pierwszy ubezpieczeniowy

⁶¹ N. Morscheid, *Pflicht- Haftpflichtversicherungen im gewerblichen Land- und Luftverkehr*, Karlsruhe 2008, s. 8–9.

⁶² Amtliche Begründung des LuftVG, Reichstags – Drucks. 2504/1921, s. 2475 (zu § 25), za: N. Morscheid, *Pflicht – Haftpflichtversicherungen...*, s. 9.

⁶³ Reichsgesetzblatt 1934, I, s. 549, 555.

⁶⁴ G. von Puskas, *Pflichtversicherung*, s. 513; podobnie B. Michaels, *Pflichtversicherung...*, s. 3.

⁶⁵ Ch. von Bar, *Das „Trennungsprinzip“ und die Geschichte des Wandels der Haftpflichtversicherung*, Archiv für die civilistische Praxis, 181 (1981), s. 315.

⁶⁶ A. Wąsiewicz, *Odpowiedzialność cywilna za wypadki samochodowe na tle obowiązkowego ubezpieczenia*, Warszawa 1969, s. 35.

⁶⁷ W. Schmitt, *System der Grünen Karte. Die Grundlagen des Garantiesystems der Grünen Internationalen Versicherungskarte für Kraftverkehr*, Basel 1968, s. 5–6.

system gwarantowania interesów osób poszkodowanych w wypadkach komunikacyjnych wskazuje się zawartą w roku 1914 umowę pomiędzy kantonami Szwajcarii (Automobilkonkordat), która stanowiła, że każdy kierowca obowiązany jest do zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej na określonej minimalnej sumie gwarancyjną⁶⁸.

Opisując w roku 1925 stan prawodawstwa dotyczącego obowiązkowych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej, I. Biskupski wspominał prawo duńskie, które w roku 1918 nałożyło obowiązek ubezpieczenia na właścicieli samochodów i motocykli⁶⁹.

Przez wiele lat ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej nie było jedynym nakazanym przez prawo sposobem gwarantowania realizacji roszczeń osób poszkodowanych w wypadkach komunikacyjnych, zaś powstające z czasem krajowe systemy obowiązkowych ubezpieczeń komunikacyjnych długo jeszcze nie obejmowały wszystkich pojazdów. Sankcje spotykały niekiedy nie tych posiadaczy pojazdów, którzy uchylali się od obowiązku ubezpieczenia, lecz tych, którzy nie korzystając z ochrony ubezpieczeniowej, nie byli jednocześnie w stanie zaspokoić roszczeń osób poszkodowanych. Obowiązek ubezpieczenia zawężany był do posiadaczy określonych kategorii pojazdów (np. w Belgii, Bułgarii, Niemczech, Francji, Jugosławii i Rumunii) – w szczególności tych, które służyły celom transportu publicznego. W wielu krajach (np. w Anglii i w Czechosłowacji) – wzorem pierwotnych rozwiązań norweskich – od spełnienia obowiązku ubezpieczenia można było się zwolnić poprzez wpłacenie kaucji w gotówce⁷⁰.

Powszechny obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych został wprowadzony: w Finlandii – w roku 1925, w Norwegii – w roku 1926, w Szwecji – w roku 1929, w Austrii – w roku 1930, w Wielkiej Brytanii – w roku 1930, w Szwajcarii – w roku 1935 (w niektórych kantonach obowiązek ten był wprowadzony – jak wyżej wspomniano – już w roku 1914), w Luksemburgu – w roku 1932, w Republice Irlandii – w roku 1934, w Czechosłowacji – w roku 1935 (istniała jednak możliwość wpłacenia kaucji zabezpieczającej zamiast zawarcia umowy ubezpieczenia)⁷¹.

W Niemczech wprowadzenie obowiązku ubezpieczenia dla posiadaczy pojazdów mechanicznych nastąpiło z mocy ustawy z dnia 7 listopada 1939 r.⁷² Data ta nie jest przypadkowa. Po dokonaniu dnia 12 marca 1938 r. przyłączeniu (*Anschluss*) Austrii do III Rzeszy i aneksji Kraju Sudeckiego (Sudetenland), która nastąpiła dnia 1 października 1938 r., konieczne stało się ujednolicenie systemu obowiązkowych ubezpieczeń komunikacyjnych na powiększonym przez podboje terytorialne obszarze III Rzeszy. W Austrii bowiem i w Czechosłowacji ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych było już

⁶⁸ W. Schmitt, *System der Grünen Karte...*; B. Bott, *Der Schutz des Unfallgeschädigten durch die Kraftfahrzeug-Pflichtversicherung rechtsvergleichend nach deutschem, schweizerischem, französischem und englischem Recht*, Karlsruhe 1964, s. 21.

⁶⁹ I. Biskupski, *O ubezpieczeniach*, s. 99.

⁷⁰ W. Schmitt, *System der Grünen Karte...*, s. 6.

⁷¹ Tamże, s. 10–11.

⁷² Gesetz über die Einführung der Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter und zur Änderung des Gesetzes über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen sowie des Gesetzes über den Versicherungsvertrag, Reichsgesetzblatt 1939, I, s. 2223–2226.

w chwili aneksji obowiązkowe, zaś w Niemczech – nie⁷³. Agresywna polityka międzynarodowa prowadzona przez Adolfa Hitlera miała więc swoje reperkusje w dziedzinie prawa ubezpieczeniowego. Co ciekawe, nawet w latach, gdy reżim nazistowski dopuszczał się swych straszliwych zbrodni, niemiecka literatura prawnicza z powagą i spokojem rozważała społeczne i humanistyczne funkcje ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, zaś w szczególności rolę ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów dla ochrony interesów osób poszkodowanych w wypadkach komunikacyjnych⁷⁴.

Wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów w Niemczech stało się okazją do modyfikacji ustawy o umowie ubezpieczenia z 1908 r., polegającej na dodaniu przepisów poświęconych ubezpieczeniom obowiązkowym⁷⁵.

Pierwsze ponadnarodowe systemy koordynujące zasady obowiązkowego ubezpieczenia posiadaczy pojazdów mechanicznych pojawiły się w krajach skandynawskich już w okresie międzywojennym⁷⁶. Stabilizacja i rozwój gospodarczy Europy Zachodniej, które nastąpiły po II wojnie światowej, sprzyjały podejmowaniu międzynarodowych inicjatyw służących ochronie ofiar wypadków komunikacyjnych w szerszym zakresie. Chodziło przede wszystkim o intensyfikację współpracy międzynarodowej służącej poprawie stanu ochrony interesów osób poszkodowanych w wypadkach komunikacyjnych, a także o stworzenie standardowych rozwiązań prawnych i organizacyjnych dotyczących ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów w wielu krajach.

Już w roku 1949 została wydana Rekomendacja nr 5 Grupy Roboczej do Spraw Transportu Drogowego Komitetu Transportu Śródlądowego Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych, na podstawie której podjęto prace zmierzające do stworzenia międzynarodowego systemu wzajemnego uznawania dokumentów obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz zasad zaspokajania roszczeń osób poszkodowanych. Na podstawie Postanowienia nr 43 z dnia 5 czerwca 1952 r. powstał System Zielonej Karty, który działa od dnia 1 stycznia 1953 r. po dziś dzień⁷⁷. Na wzór Systemu Zielonej Karty (z drobnymi modyfikacjami) powstał i funkcjonował do roku 1990 System Niebieskiej Karty, obejmujący europejskie kraje socjalistyczne⁷⁸. Podobne do Systemu Zielonej Karty mechanizmy dzia-

⁷³ W. Schmitt, *System der Grünen Karte...*, s. 9–10; R. Dubischar, *Die Kfz- Pflichtversicherung und ihre Wandlungen (w:) Festgabe Zivilrechtslehrer 1934–1935*, red. W. Hadding, Berlin-New York 1999, s. 60.

⁷⁴ K. Janott, *Der soziale Gedanke in der Haftpflicht- Versicherung*, Jena 1941.

⁷⁵ G. von Puskas, *Pflichtversicherung*, s. 513.

⁷⁶ Chodzi o tzw. Pool Nordycki – szerzej W. Schmitt, *System der Grünen Karte...*, s. 14–17; M. Wichtowski, *Ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów w ruchu zagranicznym* (w:) S. Rogowski, *Ubezpieczenia komunikacyjne*, Warszawa 2008, s. 130–131; K. Ludwichowska, *Odpowiedzialność cywilna i ubezpieczeniowa za wypadki samochodowe*, Toruń 2008, s. 215–216.

⁷⁷ Szeroko na ten temat W. Schmitt, *System der Grünen Karte...*, s. 22 i n.; W. Schmitt, F. Schomaker, *Das Londoner Muster-Abkommen. Grundlagen der internationalen Schadenregulierung der Grünen Karte oder nach dem ausländischen Kfz-Kennzeichen*, Wiesbaden 1993, s. 11–19; J. Pamer, *Neues Recht der Schadensregulierung bei Verkehrsunfällen im Ausland. Vierte Kraftfahrzeughaftpflicht- Richtlinie*, München 2003, s. 8–11, zaś w języku polskim w szczególności K. Ludwichowska, *Odpowiedzialność cywilna...*, s. 216–218; M. Wichtowski, *Ubezpieczenie OC...*, s. 131–133, 139–145.

⁷⁸ M. Wichtowski, *Ubezpieczenie OC...*, s. 138–139.

lają również w innych częściach świata (np. System Pomarańczowy w krajach arabskich, System Brązowy w krajach czarnej Afryki)⁷⁹.

Współpraca międzynarodowa dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych była z czasem coraz bardziej intensyfikowana i pogłębiana. Służyło temu w szczególności podpisane dnia 15 marca 1991 r. Wielostronne porozumienie gwarancyjne, obejmujące część rynków ubezpieczeniowych państw Systemu Zielonej Karty, później zaś tzw. regulamin wewnętrznego⁸⁰.

Równoległe do wspomnianych wyżej zabiegów, służących koordynacji organizacyjnej systemów obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, prowadzone były działania mające na celu zbliżenie ustawodawstw krajowych w najistotniejszych kwestiach dotyczących tego ubezpieczenia. Już w roku 1955 Belgia, Holandia i Luksemburg zawarły umowę dotyczącą ujednolicania legislacji określającej warunki obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów⁸¹. Znacznie szerszy był zasięg oddziaływania podpisanej dnia 20 kwietnia 1959 r. konwencji strasburskiej, która przewidywała obowiązek wprowadzenia przez państwa-sygnatariuszy minimalnych standardów ochronnych, służących osobom poszkodowanym w wypadkach komunikacyjnych. Chodziło przede wszystkim o zobowiązanie państw do objęcia posiadaczy pojazdów mechanicznych obowiązkowym ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej. Poza tym postanowienia konwencji strasburskiej wskazywały krąg podmiotów, których odpowiedzialności cywilnej dotyczy obowiązkowe ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów, określały zakres szkód podlegających naprawieniu przez ubezpieczyciela oraz nakładały na państwa obowiązek wprowadzenia do krajowego ustawodawstwa bezpośredniego roszczenia osoby poszkodowanej w stosunku do ubezpieczyciela OC osoby odpowiedzialnej za szkodę⁸². Ważnym postanowieniem konwencji strasburskiej było również zobowiązanie wszystkich państw-sygnatariuszy do powołania do życia instytucji funduszu gwarancyjnego, którego zadaniem była wypłata odszkodowań za szkody wyrządzone przez sprawcę niezidentyfikowanego, nieubezpieczonego lub niepodlegającego obowiązkowi ubezpieczenia⁸³.

W późniejszym okresie zadanie zbliżania ustawodawstw krajów europejskich w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych podjęły organy Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Kolejne generacje dyrektyw poświęconych temu ubezpieczeniu sprawiły, że jego kształt w zasadniczych aspektach jest obecnie podobny we wszystkich krajach Unii Europejskiej. Szczegółowo treść dyrektyw komunika-

⁷⁹ Tamże, s. 145.

⁸⁰ Tamże, s. 137, 145; K. Ludwichowska, *Odpowiedzialność cywilna...*, s. 219–223.

⁸¹ A. Kamela, *Konwencja europejska o obowiązkowym ubezpieczeniu komunikacyjnym*, WU 1977, nr 4, s. 6.

⁸² F. von Fürstenwerth, A. Weiß, *Versicherungsalphabet*, Karlsruhe 2001, s. 614.

⁸³ H. Baumann, *Leistungspflicht und Regreß des Entschädigungsfonds für Schäden aus Kraftfahrzeugunfällen*, Karlsruhe 1969, s. 2–3.

cyjnych została opisana w rozdziale poświęconym ubezpieczeniom obowiązkowym w prawie unijnym⁸⁴.

Bardzo rozpowszechnione we współczesnym świecie obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej przedstawicieli różnych grup zawodowych nie mają długiej historii. Pod koniec XIX w. zaczęto oferować ubezpieczenia zawodowej odpowiedzialności cywilnej – wszakże bez obowiązku korzystania z nich przez osoby wykonujące określone zawody⁸⁵. Począwszy od przełomu lat 30. i 40. XX w., ubezpieczenia te zaczęły zyskiwać charakter ubezpieczeń obowiązkowych⁸⁶.

Jak podkreślał E. Kowalewski, istotnym obszarem stosowania obowiązkowych ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej jest pokojowe wykorzystanie energii atomowej⁸⁷. Stworzenie urządzeń prawnych służących zapewnieniu kompensacji osobom poszkodowanym w wyniku awarii instalacji atomowych ma również pozwalać na śmielsze i intensywniejsze prowadzenie działalności w tym zakresie⁸⁸.

1.3.5. OBOWIĄZKOWE UBEZPIECZENIA ZWIĄZANE Z ROLNICTWEM

Pod koniec XVIII w. zaczęto uznawać za obowiązkowe ubezpieczenia dotyczące szkód związanych z chorobami i padnięciem bydła rzeźnego. Pierwszy zakład ubezpieczeń, który prowadził przymusowe ubezpieczenia bydła, powstał w ostatnich latach XVIII w. w Holandii⁸⁹.

Jak pisze J.M. Graf von der Schulenburg, ubezpieczenie bydła rzeźnego było drugim, po ubezpieczeniach budynków od ognia, rdzeniem kształtującego się systemu ubezpieczeń obowiązkowych w Niemczech. Pod koniec XIX w. w wielu częściach Niemiec powstały państwowe zakłady ubezpieczeń, których zadaniem było prowadzenie tego ubezpieczenia obowiązkowego. Cytowany

⁸⁴ Obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych były wprowadzane również w większości krajów socjalistycznych. Ustawodawca radziecki nie przewidział jednak obowiązku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów, gdyż „w ogóle ubezpieczenia OC nie są tam znane (z wyjątkiem żeglugi morskiej)” – W. Górski, *Ubezpieczenia transportowe*, Warszawa 1982, s. 203.

⁸⁵ A. Kaufmann zebrał informacje dotyczące początków ubezpieczeń zawodowej odpowiedzialności cywilnej w Niemczech (bez obowiązku ubezpieczenia). W roku 1887 zaczęło być oferowane w Niemczech ubezpieczenie OC lekarzy i aptekarzy, w roku 1888 – hotelarzy i restauratorów, w roku 1896 – adwokatów i notariuszy. A. Kaufmann, *Die Berufshaftpflichtversicherung des Steuerbeuraters*, Karlsruhe 1996, s. 16. Szeroko na temat ubezpieczeń OC przedstawicieli różnych zawodów w pierwszych latach XX w. pisał również I. Biskupski, *O ubezpieczeniach*, s. 102–107.

⁸⁶ W roku 1937 wprowadzono w Niemczech obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej biegłych rewidentów – A. Schlie, *Die Berufshaftpflichtversicherung...*, s. 12–13. O roli i zakresie ubezpieczeń odpowiedzialności cywilnej przedstawicieli wolnych zawodów w procesie kształtowania się instytucji prawnej ubezpieczenia OC pisał E. Kowalewski, *Ubezpieczenie...*, s. 40–41.

⁸⁷ E. Kowalewski, *Ubezpieczenie...*, s. 43.

⁸⁸ J.P. Piérard, *Responsabilité civile. Energie atomique et droit compare*, Bruxelles 1963, s. 338 i 376, za: E. Kowalewski, *Ubezpieczenie...*, s. 43.

⁸⁹ Frantzscher (powinno być: A. Fratzscher) *Landwirtschaftliche Versicherung*, 1914, s. 85 i n., za: J. Łazowski, *Wstęp do nauki o ubezpieczeniach*, Sopot, bez daty, s. 37. I. Biskupski podaje, że obowiązek ubezpieczenia bydła wprowadził w roku 1765 Fryderyk II Wielki na Śląsku – I. Biskupski, *O ubezpieczeniach*, s. 17 i 135, a za nim: M. Szczęśniak, *Zarys dziejów ubezpieczeń na ziemiach polskich*, Warszawa 2003, s. 36.

autor podkreśla rolę, jaką spełniło obowiązkowe ubezpieczenie bydła rzeźnego dla ochrony zdrowia publicznego poprzez upowszechnienie państwowych kontroli weterynaryjnych przy uboju zwierząt⁹⁰. W roku 2005 jedynym niemieckim krajem związkowym, w którym ubezpieczenie bydła rzeźnego pozostawało obowiązkowe, była Bawaria⁹¹.

Wzorem Niemiec obowiązek ubezpieczenia bydła rzeźnego wprowadzano również w innych krajach europejskich: od roku 1897 w niektórych kantonach Szwajcarii⁹², zaś w roku 1945 w Luksemburgu⁹³.

Ubezpieczeniem, które bywało uznawane za obowiązkowe przy końcu XIX w. i w latach późniejszych, było ubezpieczenie przed szkodami spowodowanymi przez grad (w szczególności w uprawach). Ubezpieczenie to zostało uznane za obowiązkowe w roku 1895 w Bułgarii (obowiązek ubezpieczenia zniesiono tam jednak już w roku 1903) i w Serbii, w roku 1931 w Jugosławii, zaś w roku 1928 w szwajcarskim kantonie Waadt⁹⁴.

1.4. STAN OBECNY UBEZPIECZEŃ OBOWIĄZKOWYCH W WYBRANYCH KRAJACH EUROPEJSKICH

1.4.1. UWAGI OGÓLNE

Długoletnia tradycja ubezpieczeń obowiązkowych w krajach europejskich stała się fundamentem dla niezwykle intensywnego rozwoju tych ubezpieczeń, który nastąpił w drugiej połowie XX w. i w pierwszych latach wieku XXI. Należy jednak dostrzec, że najlepiej rozwija się ten rodzaj ubezpieczeń obowiązkowych, którego tradycja nie jest długa – ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej, zaś ubezpieczenia o tradycji znacznie dłuższej (w szczególności ubezpieczenie budynków od ognia) nie są obecnie nazbyt często traktowane jako obowiązkowe.

Już nawet pobieżna analiza danych źródłowych pokazuje, że ubezpieczenia obowiązkowe nie rozwijają się obecnie najsilniej w tych krajach europejskich, w których tradycja ich stosowania jest najbogatsza i zarazem najdłuższa. Bywa tak, że po wiekach intensywnego wykorzystywania obowiązku ubezpieczenia współczesne władze państwowe stają się w tym zakresie znacznie bardziej powściągliwe (proces taki zachodzi w Niemczech). Czasami jednak państwa, które w minionych wiekach niezbyt często sięgały po instrument w postaci obowiązku ubezpieczenia, w wieku XX i XXI drastycznie zmieniły swą politykę w tym zakresie. Stało się tak przede wszystkim we Francji, Belgii i Portugalii.

⁹⁰ J.M. von der Schulenburg, *Pflichtversicherung...*, s. 18; podobnie G. von Puskas, *Pflichtversicherung*, s. 513.

⁹¹ B. Michaels, *Pflichtversicherung...*, s. 5.

⁹² Staatsarchiv Schaffhausen, *Landwirtschaft*, http://www.sh.ch/fileadmin/Redaktoren/Dokumente/Staatsarchiv/F_Landwirtschaft_03-2007.pdf, dostęp: 29.10.2010; W.K. Rajcher, *Społeczno-historyczne typy ubezpieczeń*, Warszawa 1951, s. 283, 297.

⁹³ Service d'Economie Rurale, Grand Duché de Luxembourg, *Schlachtviehversicherung*, <http://www.ser.public.lu/maerkte/vieh/versicherung/index.html>, dostęp: 29.10.2010.

⁹⁴ F.J. Weiß, *Die Hagelversicherung in der Weltwirtschaftskrise*, Assekuranz Jahrbuch, Band 53, Wien-Leipzig 1934, s. 220–223, 228.

W niniejszej pracy wykorzystano dane dotyczące rozpowszechnienia ubezpieczeń obowiązkowych w poszczególnych krajach europejskich i pozaeuropejskich zamieszczone w opracowaniach Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz w opracowaniach dotyczących poszczególnych krajowych systemów ubezpieczeń obowiązkowych. Trudności w przedstawieniu porównań pomiędzy poszczególnymi systemami prawnymi wynikają przede wszystkim z braku możliwości skonstruowania uniwersalnej definicji ubezpieczenia obowiązkowego, niezależnej od systematyki przyjętej w systemach krajowych. W szczególności płynna bywa w niektórych krajach granica między ubezpieczeniami obowiązkowymi o charakterze gospodarczym (prywatnoprawnym) a przymusowymi ubezpieczeniami społecznymi (publicznoprawnymi).

Opisując zakres stosowania ubezpieczeń obowiązkowych w poszczególnych krajach, będę się opierał przede wszystkim na opracowaniach OECD, które z kolei bazują na raportach przesłanych z poszczególnych krajów. Przytoczone zostaną ich wyniki bez podejmowania próby ich korygowania w celu wyeliminowania ubezpieczeń, które z perspektywy prezentowanej w niniejszej pracy nie należą do kategorii ubezpieczeń obowiązkowych. Zabieg taki wymagałby szczegółowej analizy kwestii klasyfikacyjnych w poszczególnych systemach prawnych, co jednak przekracza ramy niniejszego opracowania.

1.4.2. UBEZPIECZENIA OBOWIĄZKOWE WE FRANCJI

Francja jest krajem, w którym ubezpieczenia obowiązkowe zrobiły w ostatnich dziesięcioleciach oszałamiającą karierę. Jest ich tam bardzo wiele – być może nawet najwięcej na świecie⁹⁵. Ich liczba przekracza zapewne obecnie 100 i jest trudna do precyzyjnego określenia⁹⁶. Władze francuskie, odpowiadając w roku 2004 na rozesłaną przez Komisję Europejską ankietę dotyczącą stopnia rozpowszechnienia ubezpieczeń obowiązkowych w krajach europejskich, stwierdziły, że w ich kraju obowiązuje ponad 100 rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych, które w szczególności i zarazem w szerokim zakresie obejmują ryzyka odpowiedzialności cywilnej⁹⁷. Należy więc sądzić, że obok Belgii i Portugalii, Francja jest krajem o największej liczbie rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych.

⁹⁵ G. Durry w przedmowie do książki A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit des assurances obligatoires*, pisał, że zamiast podkreślać, iż Francja jest mistrzem świata w piłce nożnej, można stwierdzić, że zasługuje na ten tytuł w ubezpieczeniach obowiązkowych – G. Durry, *Préface* (w:) A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit des assurances obligatoires*, Paris 2000, s. V.

⁹⁶ A. Favre Rochex i G. Courtieu, powołując się na dane z francuskiego Ministerstwa Gospodarki, Finansów i Przemysłu, wymieniali w 2000 r. 99 rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych przewidzianych przez francuskie ustawodawstwo – A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 317–331. Również B. Michaels podawał (w roku 2004), że we Francji istnieje około 100 rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych – B. Michaels, *Pflichtversicherung...*, s. 4. Z kolei W. Mogilski w roku 2008 pisał, że we Francji jest około 200 ubezpieczeń obowiązkowych – W. Mogilski, *Perspektywy rozwoju ubezpieczeń obowiązkowych* (w:) *Ubezpieczenia wobec wyzwań XXI wieku*, red. W. Ronka-Chmielowiec, Wrocław 2008, s. 266.

⁹⁷ European Commission, Internal Market DG, Financial Institutions – Insurance, *Annex to MARKT 2501/04, Working Group on Insurance Guarantee Schemes, Evaluation of the answers to the questionnaire on motor insurance and other compulsory insurance and the questionnaire on the costs/financing of guarantee schemes*, http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/docs/markt-2501-04/markt-2501-04-annexes1-3.pdf, s. 7, dostęp: 01.08.2011.

Fakt niezwykle częstego korzystania przez francuskiego ustawodawcę z instrumentu prawnego w postaci ubezpieczenia obowiązkowego jest na ogół oceniany negatywnie. Zjawisko to bywa określane mianem „francuskiej choroby” (*la maladie française*)⁹⁸.

Jak się jednak zdaje, bardzo duża liczba rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych zbyt łatwo może prowadzić do prostych uogólnień i wniosków, że we Francji rozpowszechnienie ubezpieczeń obowiązkowych jest drastycznie większe niż w innych krajach Europy i świata. Nawet pobieżna analiza zestawień rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych narzuconych przez francuskie prawo prowadzi do wniosku, że ich liczba jest wynikiem przyjętej techniki legislacyjnej, polegającej na wyodrębnianiu bardzo ściśle określonych grup podmiotów lub precyzyjnie określonych ryzyk i tworzeniu dla nich odrębnych rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych. Tak więc wielka liczba ubezpieczeń obowiązkowych we Francji może być również tłumaczona w ten sposób, że ustawodawca francuski dąży do jak najlepszego uwzględnienia w wydawanych przez siebie przepisach specyfiki danego ryzyka – nie zadowala się więc „grubo ciosanymi” obowiązkami ubezpieczenia, nakładanymi w jednym akcie prawnym na wiele grup podmiotów o zróżnicowanych często cechach, lecz stara się być precyzyjny w nakładaniu obowiązku ubezpieczenia o kształcie niezbędnym dla danej grupy. Ponadto niektóre spośród ubezpieczeń obowiązkowych wymienianych jako występujące we Francji w istocie cechą obowiązkowości posiadają tylko w jednym lub kilku departamentach, których władze wprowadziły obowiązek ubezpieczenia.

W prawie francuskim ubezpieczeniami obowiązkowymi nie są wyłącznie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. W wielu przypadkach obowiązek ubezpieczenia dotyczy kompleksowej ochrony ubezpieczeniowej, dotyczącej łącznie różnych ryzyk – nie tylko odpowiedzialności cywilnej. Przedstawiając podstawowe rodzaje ubezpieczeń obowiązkowych wynikających z prawa francuskiego, trudno trzymać się zasadnego w innych przypadkach podziału na obowiązkowe ubezpieczenia OC i inne ubezpieczenia obowiązkowe.

Nie sposób opisać w tym miejscu wszystkich ubezpieczeń obowiązkowych narzuconych przez prawo francuskie. Poniżej wymienione zostaną tylko niektóre spośród nich.

Najistotniejszą zapewne grupę ubezpieczeń obowiązkowych we Francji stanowią ubezpieczenia ryzyk związanych z transportem – drogowym, wodnym i powietrznym.

Jest rzeczą oczywistą istnienie we Francji obowiązku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych. Należy zwrócić uwagę na to, że prawo francuskie nakazuje ubezpieczycielom ponoszenie nielimitowanej odpowiedzialności cywilnej za szkody na osobie, za które odpowiedzialni są ubezpieczeni posiadacze pojazdów. Francja zapewnia więc rzeczywistą i pełną ochronę wszystkim ofiarom wypadków komunikacyjnych – bez względu na ich liczbę (nie ma problemu podziału sumy gwarancyjnej pomiędzy poszkodowanymi)

⁹⁸ Określenie to używane jest również w Polsce i stanowi swoistą przestrożę przed pójściem w ślady Francji w tworzeniu coraz to nowych rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych – zob. W. Mogiński, *Perspektywy rozwoju...*, s. 266.

i na zakres poniesionych przez nie szkód. Obowiązkowe ubezpieczenie OC posiadaczy pojazdów mechanicznych zostało wprowadzone we Francji dość późno – w roku 1958⁹⁹.

Już od roku 1935 istnieje we Francji obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej podmiotów zajmujących się publicznym przewozem osób i rzeczy. W roku 1970 ustawodawca francuski obciążył szczególnym obowiązkiem ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej osoby prowadzące szkoły nauki jazdy¹⁰⁰.

Ponadto ubezpieczenia obowiązkowe obejmują odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez pracowników samorządowych (od 1982 r.), urzędników państwowych (od 1990 r.) oraz mediatorów sądowych (od 1997 r.) w związku z używaniem przez nich pojazdów do celów służbowych¹⁰¹.

W roku 1942 nałożony został we Francji obowiązek ubezpieczenia OC na przewoźników w żegludze śródlądowej za szkody wyrządzone w przewożonym ładunku¹⁰².

W roku 1947 ustawodawca francuski wprowadził obowiązek ubezpieczenia pojazdu od ognia i kradzieży w sytuacji, gdy na zakup tego pojazdu została udzielona pożyczka urzędnikowi służby cywilnej lub urzędnikowi samorządowemu przez zatrudniający go urząd¹⁰³.

W roku 1974 zostało wprowadzone we Francji obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej rzeczoznawców samochodowych¹⁰⁴.

Obowiązkowym ubezpieczeniem OC zostało objęte (i to na długo przed wejściem w życie stosownych rozporządzeń, opisanych w rozdziale poświęconym ubezpieczeniom obowiązkowym w prawie Unii Europejskiej) wiele ryzyk związanych z transportem lotniczym. Od roku 1962 obowiązkowo ubezpieczana jest odpowiedzialność cywilna podmiotów prowadzących porty lotnicze, podmiotów posługujących się statkami powietrznymi (za szkody na ziemi, jak również wyrządzone osobom znajdującym się na pokładzie). Szczególny typ obowiązkowego ubezpieczenia OC (wprowadzonego w roku 1971) dotyczy właścicieli i osób posługujących się śmigłowcami. Ochroną ubezpieczeniową wynikającą z ubezpieczenia obowiązkowego są objęte szkody na osobie, w bagażu i ładunku w razie przewozu samolotami wojskowymi (od roku 1985)¹⁰⁵.

Kolejną – po transporcie – ważną grupą ryzyk, których dotyczą ubezpieczenia obowiązkowe, są ryzyka chorób zawodowych i wypadków przy pracy oraz chorób i wypadków związanych z wykonywaniem określonego rodzaju działalności niemającej charakteru zawodowego. Dla przykładu: począwszy od roku 1943, personel medyczny i farmaceutyczny zatrudniony w publicznych szpitalach musi być ubezpieczony od wypadków związanych z wykonywaniem pracy,

⁹⁹ Na temat ewolucji i obowiązujących zasad obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych we Francji: A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 49–62, zaś w języku polskim: K. Ludwichowska, *Odpowiedzialność cywilna...*, s. 257–263.

¹⁰⁰ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 150.

¹⁰¹ A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 317.

¹⁰² M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 150.

¹⁰³ Tamże, s. 153.

¹⁰⁴ A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 318.

¹⁰⁵ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 150.

strażacy ochotnicy muszą być ubezpieczeni od wypadków i chorób powstałych w czasie pełnienia przez nich służby (od roku 1953). Pracodawcy zatrudniający korespondentów wojennych mają obowiązek ubezpieczenia ich od wypadków i ryzyka śmierci (od roku 1944). Osoby uczestniczące w kursach pielęgniarskich muszą być obowiązkowo ubezpieczone od wypadków i chorób związanych z kursem oraz w zakresie odpowiedzialności cywilnej (od roku 1981)¹⁰⁶.

Nie jest to jedyny przypadek obowiązkowego objęcia ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej związanego z prowadzeniem działalności w zakresie usług opieki zdrowotnej lub wykonywaniem zawodu medycznego. Od roku 1963 obowiązkiem ubezpieczenia OC zostały obciążone podmioty prowadzące ośrodki transfuzji krwi. Odpowiedzialność ubezpieczyciela za szkody wyrządzone dawcom krwi jest nielimitowana. Od roku 1975 obowiązkowemu ubezpieczeniu podlegają kierownicy aptek¹⁰⁷. Od roku 1988 obowiązek ubezpieczenia OC spoczywa na podmiotach prowadzących badania biomedyczne¹⁰⁸.

W roku 1989 zostało wprowadzone obowiązkowe ubezpieczenie osób upoważnionych do świadczenia usług pielęgniarskich dla osób trzecich (ubezpieczenie to obejmuje nie tylko odpowiedzialność cywilną osób świadczących takie usługi, ale i osób, na których rzecz usługi są świadczone)¹⁰⁹. Od roku 1989 ubezpieczeniem obowiązkowym obciążone są zakłady sprawujące opiekę nad dziećmi niepełnosprawnymi lub dziećmi upośledzonymi umysłowo¹¹⁰. Obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej osób świadczących usługi opieki nad dziećmi dotyczy również odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez podopiecznych¹¹¹. W roku 2002 wprowadzono we Francji ogólny obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej osób i instytucji (innych niż państwo), dokonujących czynności związanych z prewencją, diagnostyką i opieką medyczną, jak również producentów, dostawców i profesjonalnych użytkowników środków ochrony zdrowia¹¹².

Szeroką grupą osób objętych ubezpieczeniami obowiązkowymi we Francji są przedstawiciele zawodów prawniczych. Obowiązkowi ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej podlegają: od roku 1965 – notariusze, od roku 1971 – adwokaci i firmy adwokackie, od roku 1985 – kuratorzy masy upadłości, umocowani przedstawiciele i likwidatorzy¹¹³. W roku 1989 obowiązek ubezpieczenia OC został nałożony na komorników¹¹⁴.

Obowiązkowemu ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej podlegają osoby świadczące usługi związane z szeroko pojętą sferą finansów, doradztwa i pośrednictwa: już od roku 1945 – księgowi, od roku 1966 – biegli rewidenci, osoby prowadzące domy aukcyjne i rzeczoznawcy majątkowi, od roku 1970 – przedsta-

¹⁰⁶ Tamże; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 320, 321, 327.

¹⁰⁷ A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 321.

¹⁰⁸ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 152; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 320, 321.

¹⁰⁹ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 153.

¹¹⁰ Tamże, s. 154.

¹¹¹ Tamże, s. 153.

¹¹² Tamże, s. 152.

¹¹³ Tamże; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 328–329.

¹¹⁴ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 153.

wiciele handlowi, pośrednicy w obrocie nieruchomościami, zarządcy majątku, syndycy masy upadłości i osoby powołane do zarządzania rzeczą będącą przedmiotem współwłasności, od roku 1975 – akredytowane centra zarządzania, zaś od roku 1990 – brokerzy ubezpieczeniowi i spółki brokerskie¹¹⁵. Od roku 1985 obowiązkiem ubezpieczenia są obciążone grupy wsparcia dla przedsiębiorstw, powstające w celu zapobiegania problemom gospodarczym¹¹⁶. Obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej spoczywa również na rzecznikach patentowych i konsultantach w sprawach własności przemysłowej (od roku 1992)¹¹⁷. W roku 1996 ustawodawca francuski nałożył obowiązek ubezpieczenia na podmioty zajmujące się świadczeniem usług polegających na polubownym dochodzeniu wierzytelności¹¹⁸.

W roku 1945 składy celne zostały obciążone obowiązkiem ubezpieczenia od ognia towarów objętych dowodami składowymi, zaś w roku 1948 ustanowiono obowiązkowe ubezpieczenie podmiotów prowadzących chłodnie, które obejmuje szkody powstałe wskutek pożaru oraz wynikające z uszkodzenia agregatów¹¹⁹. Od roku 1966 obowiązkowym ubezpieczeniem, obejmującym ryzyka kradzieży, sprzeniewierzenia, oszustwa, przywłaszczenia i utraty funduszy, zostali obciążeni urzędnicy zajmujący się świadczeniami z systemu zabezpieczenia społecznego¹²⁰. Również w roku 1966 ustawodawca francuski obciążył obowiązkiem ubezpieczenia spółki partnerskie¹²¹.

Ustawodawca francuski uznał za właściwe objęcie ubezpieczeniem obowiązkowym podmiotów związanych z najmem lokali oraz z procesem inwestycyjnym w budownictwie. W roku 1970 zostało wprowadzone obowiązkowe ubezpieczenie spółdzielni mieszkaniowych, dotyczące szkód wyrządzonych osobom trzecim w związku z używaniem budynków stanowiących własność spółdzielni¹²². Na podstawie ustawy z roku 1986 obowiązkowe jest ubezpieczenie najemców lokali obejmujące szkody, które mogą oni wyrządzić wynajmującemu¹²³. Wprowadzone w roku 1978 ubezpieczenia dotyczą poniesionych przez właściciela budynku szkód konstrukcyjnych, jak również odpowiedzialności cywilnej wykonawcy. Od roku 1978 obowiązkiem ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej są obciążeni architekci – zarówno pracujący indywidualnie, jak i w spółkach, a także osoby uprawnione do przeprowadzenia inwentaryzacji dla celów udzielania kredytów na budowę¹²⁴, zaś od roku 1985 – geodeci¹²⁵.

¹¹⁵ Tamże; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 327, 329.

¹¹⁶ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 153; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 328.

¹¹⁷ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 153; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 327.

¹¹⁸ A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 328.

¹¹⁹ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 153; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 330.

¹²⁰ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 154.

¹²¹ Tamże, s. 153; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 329.

¹²² M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 153; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 323.

¹²³ A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 323.

¹²⁴ Tamże.

¹²⁵ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 152; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 322, 323.

Ustawodawca francuski ustanowił również obowiązek ubezpieczenia dla podmiotów związanych z produkcją rolną. Od roku 1962 rolnicy są objęci obowiązkiem ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe przy udzielaniu wzajemnej pomocy pomiędzy nimi. W tym samym roku zostało przewidziane obowiązkowe ubezpieczenie funduszy wzajemnego wsparcia, służących produkcji rolnej, od ich sprzeniewierzenia, kradzieży i utraty zgromadzonych środków¹²⁶. W roku 1969 wprowadzono obowiązkowe ubezpieczenie następstw nieszczęśliwych wypadków w życiu prywatnym, wypadków przy pracy i chorób zawodowych rolników, którzy pracują bez wynagrodzenia¹²⁷. Od roku 1975 obowiązkiem ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej są obciążeni rzeczoznawcy świadczący usługi w zakresie rolnictwa i leśnictwa¹²⁸. W roku 1985 wprowadzono obowiązek ubezpieczenia w odniesieniu do działań wojska w realizacji zadań użyteczności publicznej¹²⁹.

Obowiązek ubezpieczenia już w roku 1943 został nałożony na szkoły. Ubezpieczenie to dotyczy następstw nieszczęśliwych wypadków, którym ulegli uczniowie¹³⁰. Od roku 1975 ubezpieczeniem obowiązkowym zostały obciążone instytucje prowadzące żłobki¹³¹. W roku 1980 wprowadzone zostało obowiązkowe ubezpieczenie instytucji prowadzących staże i praktyki wakacyjne. Ubezpieczenie to obejmuje odpowiedzialność cywilną praktykanta lub stażysty za szkody, które wyrządzili oni w czasie praktyk lub stażu, jak również dotyczy następstw nieszczęśliwych wypadków, którym ulegli praktykant lub stażysta. Od roku 1982 obowiązek ubezpieczenia jest związany również ze stażami odbywanymi przez osoby małoletnie¹³².

W roku 1988 wprowadzony został obowiązek ubezpieczenia uczniów uczestniczących w fakultatywnych wycieczkach szkolnych i wycieczkach pozaszkolnych¹³³.

Specyficzną formę przyjęło we Francji ubezpieczenie od skutków działania żywiołów o rozmiarach katastrofalnych. Chodzi w nim o obligatoryjne włączenie ryzyk katastroficznych do zakresu ubezpieczenia w umowach ubezpieczenia majątku, zawieranych dobrowolnie. Regulacja prawna określająca ten obowiązek została wprowadzona w roku 1982¹³⁴.

Wcześniej ustawodawca francuski doszedł do wniosku, że istnieje konieczność objęcia ubezpieczeniami obowiązkowymi licznych ryzyk związanych z działalnością kulturalną, sportem, imprezami masowymi, rekreacją,

¹²⁶ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 153; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 328.

¹²⁷ A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 330.

¹²⁸ Tamże, s. 327.

¹²⁹ Tamże, s. 326.

¹³⁰ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 153; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 326.

¹³¹ A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 321.

¹³² M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 154; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 326.

¹³³ A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 326.

¹³⁴ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 154.

hobby i rozrywką. W roku 1954 obowiązek ubezpieczenia nałożono na organizatorów imprez sportowych, które odbywają się na publicznych autostradach i innych drogach publicznych, w roku 1958 – na organizatorów zawodów motorowych, które odbywają się w miejscach wyłączonych z ruchu drogowego, zaś w roku 1964 – na organizatorów imprez (pokazów) lotniczych i publicznych imprez rozrywkowych¹³⁵.

W roku 1981 obowiązkiem ubezpieczenia od kradzieży, utraty i uszkodzenia oddanych w depozyt dzieł sztuki i przedmiotów kolekcjonerskich obarczono muzea państwowe¹³⁶.

W roku 1955 wprowadzono we Francji obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej myśliwych, zaś w roku 1968 – ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej osób uprawiających sportowe wędkarstwo morskie. Odrębnymi rodzajami ubezpieczenia obowiązkowego zostały obciążone federacje związków osób zajmujących się podwodnym łowieniem ryb (od roku 1960) oraz organizacje zrzeszające myśliwych (od roku 1964)¹³⁷. Od roku 1993 obowiązkowym ubezpieczeniem OC objęte są podmioty przygotowujące do zdawania egzaminu na licencję myśliwską, jeśli szkolenie odbywa się przy użyciu ostrej amunicji¹³⁸. W roku 1990 zostało wprowadzone ubezpieczenie obowiązkowe dla osób uprawiających strzelectwo sportowe¹³⁹. W roku 1999 obowiązkiem ubezpieczenia zostali obciążeni posiadacze psów niebezpiecznych ras¹⁴⁰.

Prawo francuskie przewiduje obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej operatorów wyciągów i kolejek górskich, przy czym odpowiedzialność ubezpieczyciela za szkody na osobie jest nieograniczona. W roku 1975 biura podróży zostały obciążone obowiązkiem ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone klientom, usługodawcom i innym osobom. W tym samym roku przewidziano obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej stowarzyszeń *non profit*, które zajmują się organizowaniem turystyki¹⁴¹. Od roku 1995 ubezpieczeniem obowiązkowym jest we Francji ubezpieczenie wolontariuszy działających w imię solidarności między narodami¹⁴².

Od roku 1989 prawo francuskie przewiduje obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej osób prowadzących szkoły tańca. Ubezpieczeniem tym objęta jest odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez nauczycieli, innych pracowników szkoły oraz uczniów¹⁴³. Wcześniej, bo już w roku 1965,

¹³⁵ Tamże, s. 150; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 324–325.

¹³⁶ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 154; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 330.

¹³⁷ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 151; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 324–326.

¹³⁸ A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 326.

¹³⁹ Tamże.

¹⁴⁰ Tamże, s. 330.

¹⁴¹ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 151; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 323.

¹⁴² A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 329.

¹⁴³ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 151; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 325.

z mocy nakazu prefekta policji paryskiej wprowadzono w Paryżu obowiązek ubezpieczenia przedstawień *variété*¹⁴⁴.

Już w roku 1955 przewidziano we Francji obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej grup sportowych oraz organizatorów i promotorów imprez sportowych. W roku 1963 nałożono obowiązek ubezpieczenia następstw nieszczęśliwych wypadków bokserów biorących udział w publicznych zawodach bokserskich, którzy nie są zrzeszeni w federacji bokserskiej¹⁴⁵.

Od roku 1990 obowiązkiem ubezpieczenia są obciążone wykwalifikowane osoby uprawnione do przeprowadzania pokazów fajerwerków¹⁴⁶.

Nakazami prefektów departamentów Sabaudii (1978), Isère (1987) i Górnej Sabaudii (1991) wprowadzone zostało w tych departamentach obowiązkowe ubezpieczenie paralotniarzy¹⁴⁷.

Kolejną grupę ubezpieczeń obowiązkowych stanowią ubezpieczenia związane z ochroną środowiska naturalnego przed zanieczyszczeniami oraz użytkowaniem instalacji nuklearnych.

Od roku 1977 obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej został nałożony na podmioty użytkujące statki przewożące ropę naftową. Ubezpieczenie to dotyczy niebezpieczeństwa wyrządzenia szkód w związku z przewozem ropy – może być ono jednak zastąpione przez zabezpieczenie finansowe innego rodzaju. Już od roku 1965 wymagane jest ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej podmiotów użytkujących statki o napędzie atomowym. Odpowiedzialnością ubezpieczyciela są objęte szkody wynikające z radioaktywnych właściwości paliwa jądrowego lub powstałe wskutek działania innych substancji radioaktywnych lub radioaktywnych odpadów. Również w tym przypadku w miejsce obowiązkowej ochrony ubezpieczeniowej podmiot obciążony obowiązkiem może zapewnić sobie inne zabezpieczenie finansowe. Od roku 1968 prawo francuskie wymaga ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej od operatorów instalacji atomowych¹⁴⁸.

Ustawodawca francuski nie wahał się nakładać obowiązków ubezpieczenia również w odniesieniu do ubezpieczeń na życie. Już w roku 1894 obowiązek ubezpieczenia na życie obciążył osoby, którym została udzielona przez państwo pożyczka na nabycie po obniżonej cenie mieszkania. Funkcją takiego ubezpieczenia obowiązkowego jest zabezpieczenie roszczenia o zwrot pożyczki w przypadku śmierci pożyczkobiorcy¹⁴⁹.

¹⁴⁴ A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 325. Podawanie przykładów obowiązkowych ubezpieczeń szkół tańca i przedstawień *variété* służy niekiedy zilustrowaniu różnorodności ryzyk, które są obejmowane ubezpieczeniami obowiązkowymi w poszczególnych krajach europejskich – por. W.H. Roth, *Verfassungsrecht, Wettbewerbsrecht, Europarecht* (w:) *Pflichtversicherung. Segnung oder Sündenfall...*, 2005, s. 154.

¹⁴⁵ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 151; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 318, 325.

¹⁴⁶ A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 326.

¹⁴⁷ Tamże, s. 325.

¹⁴⁸ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 151; A. Favre Rochex, G. Courtieu, *Les droit...*, s. 328.

¹⁴⁹ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 154.

1.4.3. UBEZPIECZENIA OBOWIĄZKOWE W BELGII

Krajem, który uznawany jest za drugi (po Francji) najintensywniej korzystający z instrumentu prawnego ubezpieczenia obowiązkowego, jest Belgia. Nie ma wątpliwości, że państwo to, będące pod wpływem silnego oddziaływania zarówno francuskiej kultury prawnej, jak i kultury prawnej niderlandzkiej, w obszarze ubezpieczeń obowiązkowych podążyło drogą francuską.

Już w latach 60. i 70. XX w. ubezpieczenia obowiązkowe były w Belgii rozpowszechnione tak bardzo, że tamtejsze ministerstwo gospodarki zdecydowało się na zamówienie akademickich analiz tego zjawiska (wykonanych przez M. Fontaine'a i H. Paulus – de Rode w Centre de Droit des Obligations na Université Catholique de Louvain)¹⁵⁰.

Również w ostatnich dziesięcioleciach liczba rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych w Belgii dynamicznie wzrasta. Jest ich niewątpliwie ponad 100, lecz trudno jest podać precyzyjne dane dotyczące ich obecnej liczby¹⁵¹. Trudność ta wynika m.in. z narastania procesu federalizacji państwa i emancypacji poszczególnych jego części (Flandrii, Walonii, gmin francuskich i niemieckich, regionu Brukseli). W wielu przypadkach obowiązek ubezpieczenia określonego rodzaju jest nakładany przez ustawodawstwo lokalne, niekiedy ten sam rodzaj ubezpieczenia znajduje podstawy prawne w wielu aktach prawnych wydawanych przez władze lokalne w różnych regionach Belgii¹⁵².

Znakomicie stan belgijskiego prawa o ubezpieczeniach obowiązkowych oddają słowa M. Fontaine'a i H. de Rode: „Ekspansja ubezpieczeń obowiązkowych nie wydaje się być realizacją jakiegoś wytyczonego planu. W wielu przypadkach wymóg ubezpieczenia jest elementem nowych regulacji bez szczególnego powodu i usprawiedliwienia. Wyrażane są często sprzeczwy wobec takiego stanu rzeczy, lecz wprowadzanie nowych form ubezpieczeń obowiązkowych stało się już rodzajem zwyczaju, który trudno przerwać”¹⁵³.

Co oczywiste, obowiązkowym ubezpieczeniem jest objęta odpowiedzialność cywilna posiadaczy pojazdów mechanicznych (obecnie obowiązująca ustawa, dotycząca tego ubezpieczenia, pochodzi z roku 1989). W roku 1947 wprowadzono ubezpieczenie OC podmiotów trudniących się przewozem osób. Ośrodki nauki jazdy muszą zapewnić ochronę ubezpieczeniową, obejmującą

¹⁵⁰ M. Fontaine, H. Paulus – de Rode, *Les assurances obligatoires. Droit belge, droit comparé, de lege ferenda*, Louvain-la-Neuve 1979, za: M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 154.

¹⁵¹ O tym, że rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych w Belgii jest ponad 100, piszą M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 154, powołując się na raport belgijskiego organu nadzoru finansowego (Banking, Finance and Insurance Commission) z roku 2003. W raportach z lat następnych (*Annual Report 2005, Annual Report 2006, Annual Report 2007*) publikowanych w Internecie na stronie <http://www.cdv-oca.be/eng/publications/pub/asp>, dostęp: 29.10.2010, brak jest już danych o ilości i rodzajach ubezpieczeń obowiązkowych w Belgii. W roku 2004 władze belgijskie oceniły liczbę ubezpieczeń obowiązkowych na około 70 – European Commission, Internal Market DG, Financial Institutions – Insurance, *Annex to MARKT 2501/04, Working Group on Insurance Guarantee Schemes, Evaluation of the answers to the questionnaire on motor insurance and other compulsory insurance and the questionnaire on the costs/financing of guarantee schemes*, http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/docs/markt-2501-04/markt-2501-04-annexes1-3.pdf, s. 6, dostęp: 01.08.2011.

¹⁵² M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 155.

¹⁵³ Tamże.

odpowiedzialność kursantów za wyrządzenie szkód na osobie i na mieniu (ustawy z roku 1988 i 1998). W roku 1966 ustawodawca belgijski nałożył obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej osób posługujących się statkami powietrznymi za szkody spowodowane na ziemi (gdy brak wystarczających gwarancji finansowych innego rodzaju)¹⁵⁴.

Wśród innych rodzajów ubezpieczeń obowiązkowych przewidzianych przez prawo belgijskie należy wymienić:

- ubezpieczenie następstw nieszczęśliwych wypadków uczniów szkół technicznych (od 1934 r.),
- prywatne ubezpieczenie wypadków przy pracy (od 1971 r.),
- ubezpieczenie następstw nieszczęśliwych wypadków osób odbywających szkolenie zawodowe (od 1985 r.),
- ubezpieczenie następstw nieszczęśliwych wypadków strażników ochotników (od 1985 r.),
- ubezpieczenie następstw nieszczęśliwych wypadków i odpowiedzialności cywilnej członków komisji wyborczych (wprowadzane ustawami z roku 1991 i 1994),
- ubezpieczenie następstw nieszczęśliwych wypadków dawców krwi (od roku 1997)¹⁵⁵.

Zarówno na szczeblu federalnym, jak i lokalnym ustawodawstwo belgijskie wymaga ubezpieczenia od organizacji młodzieżowych, sportowych, kulturalnych, ekologicznych, dobroczynnych i skupiających wolontariuszy. W niektórych przypadkach posiadanie ochrony ubezpieczeniowej nie jest obowiązkowe w ścisłym tego słowa znaczeniu, a stanowi jedynie przesłankę przyznania dotacji na działalność danej organizacji¹⁵⁶.

Obowiązkiem ubezpieczenia w Belgii objęte są również inne podmioty prowadzące działalność związaną z organizowaniem wolnego czasu, sportem, turystyką i rekreacją. Są to m.in.:

- myśliwi – w zakresie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (od roku 1963),
- organizatorzy wyścigów rowerowych – w zakresie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (ubezpieczenie było wprowadzane ustawami z roku 1967 i 2000),
- podmioty prowadzące kempingi (ubezpieczenie było wprowadzane ustawami z lat: 1971, 1991, 1995),
- organizatorzy wyścigów motorowych i zawodnicy w nich startujący – w zakresie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (od roku 1989),
- organizatorzy turystyki i pośrednicy turystyczni – w zakresie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (ubezpieczenia wprowadzane ustawami z roku 1994 i 1995),
- osoby zajmujące się kontrolą nad zachowaniem kibiców w czasie rozgrywek piłkarskich – w zakresie ubezpieczenia następstw nieszczęśliwych wypadków oraz odpowiedzialności cywilnej (od roku 1996),

¹⁵⁴ Tamże.

¹⁵⁵ Tamże.

¹⁵⁶ Tamże.

- podmioty prowadzące ogrody zoologiczne – w zakresie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przez zwierzęta (od roku 1998),
- podmioty koncesjonowane do obsługi infrastruktury służącej turystyce rzecznej – w zakresie ubezpieczenia od ognia, wybuchu, szkód wyrządzonych przez wodę, odpowiedzialności cywilnej oraz szczególnych niebezpieczeństw związanych z ich działalnością (od roku 2002)¹⁵⁷.

Od roku 1966 ustawodawstwo belgijskie przewiduje obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej podmiotów posługujących się instalacjami nuklearnymi, a także transportujących odpady radioaktywne (gdy nie dysponują one żadną inną formą zabezpieczenia finansowego), zaś od roku 1976 – odpowiedzialności cywilnej związanej z zanieczyszczeniem środowiska¹⁵⁸.

Również w wielu innych przypadkach prawo belgijskie nakłada obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej na przedsiębiorców i przedstawicieli grup zawodowych, których aktywność łączy się ze szczególnym ryzykiem wyrządzenia szkody osobom trzecim. Ubezpieczenia takie to m.in.:

- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej placówek, które używają w celach terapeutycznych preparatów krwiopochodnych (od roku 1968),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej arbitrów w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego (od roku 1977),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej placówek zajmujących się dopuszczaniem do użytkowania kontenerów (od roku 1984),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej placówek odpowiedzialnych za utrzymanie hałd (od roku 1985),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej architektów (od roku 1985),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej osób sprawujących opiekę nad dziećmi (wprowadzone ustawami z lat 1988 i 1995),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej przedsiębiorców zajmujących się ochroną osób i mienia (od roku 1990),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej placówek odpowiedzialnych za dopuszczanie zabawek do obrotu (od roku 1991),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej księgowych (od roku 1991),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej placówek prowadzących domy opieki dla osób starszych (od roku 1993),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej brokerów ubezpieczeniowych (od roku 1995),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej lekarzy psychiatrów oraz lekarzy zajmujących się leczeniem narkomanii (od roku 1996),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej pośredników w obrocie nieruchomościami (od roku 1999),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej koordynatorów bezpieczeństwa zatrudnionych w sektorze budowlanym (od roku 2001),

¹⁵⁷ Tamże, s. 155–156.

¹⁵⁸ Tamże, s. 156.

- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej jednostek certyfikujących podpisy elektroniczne (od roku 2001)¹⁵⁹.

Obowiązek ubezpieczenia spoczywa również na organizacjach mających za zadanie świadczenie pomocy młodzieży (od roku 1987) i placówkach zajmujących się rekrutacją pracowników (od roku 1993)¹⁶⁰.

Prawo belgijskie w wielu przypadkach przewiduje obowiązek ubezpieczenia majątku. W opracowanym przez siebie raporcie M. Fontaine i H. de Rode piszą o obowiązku ubezpieczenia od ognia ośrodków dla osób niepełnosprawnych (od roku 1988) i domów opieki nad osobami starszymi (od roku 1994). W roku 1993 wprowadzono obowiązek ubezpieczenia chronionych przez prawo zabytków. W Walonii, od roku 1990, obowiązkowo ubezpieczone od ognia muszą być budynki, gdy został złożony wniosek o dotację na ich budowę lub nabycie. Obowiązkową ochroną ubezpieczeniową jest objęta produkcja zwierzęca (od roku 1976)¹⁶¹.

Oryginalność belgijskiego systemu ubezpieczeń obowiązkowych ujawnia się w tych rodzajach ubezpieczeń, które nie bywają w innych krajach obejmowane obowiązkiem. Są to przede wszystkim:

- obowiązkowe ubezpieczenie gmin i prowincji, obejmujące ich odpowiedzialność cywilną oraz ochronę prawną dla burmistrzów, radnych oraz członków organów zarządzających w prowincjach (od roku 1999),
- obowiązkowe ubezpieczenie (lub innego rodzaju zabezpieczenie finansowe) skarbników miejskich, obejmujące ryzyko sprzeniewierzenia powierzonych im środków (od roku 2000)¹⁶².

1.4.4. UBEZPIECZENIA OBOWIĄZKOWE W PORTUGALII

Również prawo portugalskie nakłada obowiązek ubezpieczenia w bardzo wielu przypadkach. Twórcy raportu OECD – M. Fontaine i H. de Rode – oceniają, że przypadków tych jest już ponad 100, i zauważają, że w ostatnich latach miał miejsce bardzo dynamiczny wzrost ich liczby¹⁶³. W roku 2004 władze portugalskie – odpowiadając na pytanie Komisji Europejskiej – oceniały liczbę ubezpieczeń obowiązkowych na 126, spośród których około 85 to obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej¹⁶⁴. W roku 2010 na stronie internetowej Instituto de Seguros de Portugal¹⁶⁵ wymienione zostały już 193 rodzaje ubezpieczeń obowiązkowych. Warto przywołać choćby niektóre spośród nich.

¹⁵⁹ Tamże, s. 156–157.

¹⁶⁰ Tamże, s. 157.

¹⁶¹ Tamże.

¹⁶² Tamże.

¹⁶³ Tamże.

¹⁶⁴ European Commission, Internal Market DG, Financial Institutions – Insurance, *Annex to MARKT 2501/04, Working Group on Insurance Guarantee Schemes, Evaluation of the answers to the questionnaire on motor insurance and other compulsory insurance and the questionnaire on the costs/financing of guarantee schemes*, http://ec.europa.eu/internal_market/insurance/docs/markt-2501-04/markt-2501-04_en.pdf, s. 6, dostęp: 22.10.2010.

¹⁶⁵ Instituto de Seguros de Portugal – Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, *Compulsory Insurance in Force in Portuguese Law*, <http://www.isp.pt/NR/exeres/9C8EB8B6-8D00-46A3-A65A-026CCBE00E42.htm>, dostęp: 29.10.2010.

Obowiązkowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych jest unormowane w ustawie z roku 1985. Wśród innych obowiązkowych ubezpieczeń OC związanych z transportem należy wymienić:

- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej szkół nauki jazdy (od roku 1982),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej przedsiębiorców prowadzących działalność w sektorze lotniczym, zarówno w zakresie organizowania lotów rejsowych (od roku 1982), jak i innych (od roku 1989),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej przedsiębiorców prowadzących działalność transportową (od roku 1999),
- ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej przedsiębiorców świadczących usługi tranzytowe na lotniskach krajowych (od roku 1999)¹⁶⁶.

W wielu przypadkach ustawodawca portugalski obciąża obowiązkiem ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej osoby wykonujące określony zawód lub prowadzące określony rodzaj działalności gospodarczej. Chodzi m.in. o:

- ubezpieczenie OC podmiotów prowadzących galerie sztuki (od roku 1991),
- ubezpieczenie OC brokerów ubezpieczeniowych (od roku 1991),
- ubezpieczenie OC podmiotów prowadzących szpitale za szkody wyrządzone dawcom tkanek i narządów (od roku 1993),
- ubezpieczenie OC przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie przeładunku towarów (od roku 1993),
- ubezpieczenie OC producentów filmów (od roku 1993),
- ubezpieczenie OC jednostek straży pożarnej (od roku 1993),
- ubezpieczenie OC podmiotów prowadzących działalność w zakresie promowania wolontariatu wśród młodzieży (od roku 1993),
- ubezpieczenie OC przedsiębiorców prowadzących produkcję materiałów budowlanych (od roku 1993) i urządzeń ciśnieniowych (od roku 1999),
- ubezpieczenie OC podmiotów prowadzących badania kliniczne na ludziach (od roku 1994),
- ubezpieczenie OC podmiotów prowadzących działalność w zakresie uzdatniania i dystrybucji wody dla celów powszechnego spożycia (od roku 1994),
- ubezpieczenie OC przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie wytwarzania, przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej (od roku 1995),
- ubezpieczenie OC prywatnych jednostek służby zdrowia prowadzących działalność w zakresie medycyny, dializowania lub rehabilitacji (od roku 1999),
- ubezpieczenie OC prywatnych jednostek służby zdrowia, które stosują promieniowanie jonizujące, ultradźwięki lub pole magnetyczne (od roku 1999),

¹⁶⁶ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 158: Instituto de Seguros de Portugal – Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões, Liability, <http://www.isp.pt/NR/exeres/4C754F94-4F41-406B-8112-BC7195BF5951.frameless.htm?NRMODE=Published>, dostęp: 29.10.2010.

- ubezpieczenie OC podmiotów prowadzących laboratoria badawcze (od roku 1999),
- ubezpieczenie OC agentów nieruchomości (od roku 1999),
- ubezpieczenie OC księgowych (od roku 1999),
- ubezpieczenie OC podmiotów certyfikujących podpisy elektroniczne (od roku 1999),
- ubezpieczenie OC przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie ochrony osób i mienia (od roku 1999),
- ubezpieczenie OC podmiotów prowadzących prywatne praktyki stomatologiczne (od roku 2001),
- ubezpieczenie OC przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie konserwacji wind (od roku 2002),
- ubezpieczenie OC adwokatów (od roku 2003)¹⁶⁷.

W wielu przypadkach ustawodawca portugalski przewiduje obowiązek ubezpieczenia, który dotyczy aktywności związanych z rekreacją i turystyką. Chodzi o obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej:

- myśliwych (wprowadzone ustawami z 1999 i 2000 r.) oraz organizatorów zawodów myśliwskich (od roku 2000),
- właścicieli i kapitanów łodzi wycieczkowych (wprowadzone ustawami z 1995 i 2001 r.),
- właścicieli i pilotów ultralekkich samolotów (od roku 1990),
- biur podróży i agencji turystycznych (od roku 1997),
- podmiotów prowadzących aquaparki (od roku 1997),
- podmiotów administrujących terenami rekreacyjnymi (od roku 1997),
- podmiotów prowadzących działalność rekreacyjną (od roku 2000),
- podmiotów organizujących turystykę morską (od roku 2002)¹⁶⁸.

Prawo portugalskie przewiduje obowiązek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej podmiotów, których działalność może być niebezpieczna ze względu na różnego rodzaju skażenia. Ubezpieczeniem obowiązkowym z tej grupy jest obowiązkowe ubezpieczenie OC dotyczące szkód w środowisku i naruszenia zdrowia publicznego, obciążające:

- koncesjonowanych przedsiębiorstw działających w sektorze ochrony środowiska (od roku 1992),
- przedsiębiorstw upoważnionych do prowadzenia miejskich systemów usuwania odpadów stałych oraz do zarządzania takimi systemami (od roku 1994)¹⁶⁹.

Obowiązkiem ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w Portugalii są obciążone podmioty prowadzące działalność związaną z eksploatacją instalacji i urządzeń jądrowych i materiałów w nich wykorzystywanych, a także instalacji, urządzeń i materiałów służących do wytwarzania promieniowania jonizującego (od roku 1989). Począwszy od roku 1996, obowiązek ubezpieczenia

¹⁶⁷ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 158; strona internetowa ISP: <http://www.isp.pt/NR/exeres/4C754F94-4F41-406B-8112-BC7195BF5951.frameless.htm?NRMODE=Published>, dostęp: 22.10.2010.

¹⁶⁸ Tamże.

¹⁶⁹ Tamże.

OC spoczywa na podmiotach zajmujących się zawodowo transportem odpadów promieniotwórczych i podmiotach posługujących się zamkniętymi źródłami promieniotwórczości, zaś od roku 2002 – na podmiotach zarządzających terenami, na których występuje promieniowanie jonizujące¹⁷⁰.

Prawodawca portugalski szczególnie uwagę zwrócił na obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej dotyczące szkód związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej w sektorze paliw gazowych. Chodzi o następujące ubezpieczenia OC:

- przedsiębiorców zajmujących się dystrybucją paliw gazowych za szkody spowodowane w sieciach wewnętrznych (od roku 1985),
- operatorów terminali ciekłego gazu ziemnego oraz rurociągów gazu ziemnego, a także regionalnych sieci dystrybucyjnych gazu ziemnego (od roku 1989),
- przedsiębiorców prowadzących działalność w zakresie montażu instalacji gazowych (od roku 1989),
- przedsiębiorców zajmujących się montażem lub naprawą zestawów służących przystosowaniu pojazdów do napędu gazolem (LPG) (od roku 1991),
- inspektorów nadzorujących system dystrybucji gazu (od roku 2000),
- przedsiębiorców prowadzących magazyny gazu i prowadzących działalność w zakresie dystrybucji gazu dla konsumentów (od roku 2001),
- przedsiębiorców mających koncesję na import ciekłego gazu ziemnego lub gazu ziemnego (od roku 2003)¹⁷¹.

Ustawodawca portugalski nie zawahał się przed wprowadzeniem obowiązku w odniesieniu do ubezpieczeń majątkowych innych niż ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Chodzi przede wszystkim o ubezpieczenia mienia od ognia i od kradzieży. Obowiązkiem dotyczącym tego rodzaju ubezpieczeń zostały obciążone m.in.:

- spółdzielnie mieszkaniowe (od roku 1974),
- galerie sztuki – w zakresie ubezpieczenia od kradzieży (od roku 1991),
- przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie przyjmowania i przechowywania towarów w dokach, transportu morskiego oraz transportu żywności – w zakresie ubezpieczenia od ognia (od roku 1994),
- posiadacze lokali – w zakresie ubezpieczenia od ognia (od roku 1994; obowiązek ubezpieczenia został narzucony przez portugalski kodeks cywilny¹⁷²),
- podmioty prowadzące kasyna gry – w zakresie ubezpieczenia od ognia (od roku 1995),
- właściciele lasów (od roku 1996),
- przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie ochrony osób i mienia (od roku 1998)¹⁷³.

¹⁷⁰ Tamże, s. 159.

¹⁷¹ Tamże, s. 158–159.

¹⁷² Código civil, Decreto-lei № 47344 de 25 de Novembro de 1966.

¹⁷³ M. Fontaine, H. de Rode, *Compulsory insurance...*, s. 160; strony internetowe ISP: <http://www.isp.pt/NR/exeres/53350291-95D2-468F-BB67-9A308E6D5B3E,frameless>.