



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

AJ. Solidarności 77
00-090 Warszawa
Tel. 274 202
Fax 276453

Warszawa, 19 czerwca 1995 r.

RPO/188 500/95/VI/GM-Z

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

W N I O S E K

Rzecznika Praw Obywatelskich

o podjęcie uchwały wyjaśniającej zagadnienie prawne budzące wątpliwości w praktyce

Na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (j.t. Dz.U. Nr 109 z 1991 r., poz. 471) oraz art. 16 ust. 2 w związku z art. 13 pkt 3 ustawy z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (j.t. Dz.U. z 1994 r., Nr 13, poz. 48)

w n o s z ę

o podjęcie przez Sąd Najwyższy uchwały mającej na celu wyjaśnienie zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości w praktyce, a mianowicie:

"Czy Ubezpieczeniowemu Funduszowi Gwarancyjnemu (UFG) przysługuje roszczenie do posiadacza pojazdu mechanicznego o zwrot wypłaconego w myśl art. 51 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia

28.07.1990 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. Nr 59 poz. 344 z późn. zm.) odszkodowania za szkodę spowodowaną przed dniem 1 stycznia 1993 r. i po tym dniu, jeśli nie wypełnił obowiązku zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem tego pojazdu (art. 4 pkt 1 tej ustawy)."

UZASADNIENIE

W dniu 18 listopada 1994 r. Sąd Najwyższy w składzie 3 Sędziów Sądu Najwyższego, w związku z zagadnieniem prawnym przekazanym przez Sąd Wojewódzki w Olsztynie w trybie art. 391 k.p.c. podjął uchwałę (sygn. akt III CZP 146/94) następującej treści:

"Ubezpieczeniowemu Funduszowi Gwarancyjnemu nie przysługuje roszczenie o zwrot wypłaconego - w myśl art. 51 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. Nr 59, poz. 344) - odszkodowania za szkodę spowodowaną przed dniem 1 stycznia 1993 r. przez posiadacza pojazdu nie posiadającego obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej."

Do czasu podjęcia przez Sąd Najwyższy tej uchwały, sądy, w miarę jednolicie, orzekały w tej materii. W sprawach, w których Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny występował z roszczeniami przeciwko odpowiedzialnym za szkodę wyrządzoną ruchem pojazdu mechanicznego, nie posiadającym obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (OC), za których wypłacił stosowne odszkodowanie - sądy zasądzały na rzecz UFG dochodzone kwoty wraz z kosztami procesowymi.

Uchwała z dnia 18 listopada 1994 r. Sądu Najwyższego (sygn. akt III CZP 146/94), wprawdzie po myśli art. 391 § 2 k.p.c. wiążąca sąd tylko w konkretnej sprawie której dotyczyła, spowodowała

jednak rozwarstwienie poglądów i niejednolite orzecznictwo w tej materii.

Niektóre sądy nie podzieliły stanowiska Sądu Najwyższego zawartego w uchwale sygn. III CZP 146/94 i w dalszym ciągu uwzględniają powództwa UFG, inne znów, powołując wskazaną uchwałę, oddalają roszczenia.

Z informacji uzyskanej z redakcji wydawnictwa "Orzecznictwo Sądów Powszechnych" wynika, że zostały zgłoszone dwie krytyczne glosy do podjętej w dniu 18.11.1994 r. uchwały SN.

Rozważenia wymagają różne, przedstawiane w tej materii racje, przy czym w szeroko rozumianym interesie publicznym, jako istotny element ochrony obywateli, leży przestrzeganie ustawowego nakazu ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody powstałe w związku z ruchem tych pojazdów. Chodzi tu zarówno o ochronę poszkodowanych jak i odpowiedzialnych za szkodę.

Należy także zauważyć, że konsekwencją wypłaty odszkodowania przez ubezpieczyciela lub z funduszków ubezpieczycieli, jest pozbawienie tego, który otrzymał wyrównanie szkody w postaci odszkodowania ubezpieczeniowego - prawa do dochodzenia pokrycia doznanej szkody od sprawcy tej szkody. Lecz jednocześnie - jak to podkreśla się w doktrynie - nie ma racji społeczno-gospodarczych uwalniania odpowiedzialnego za szkodę lecz nie chronionego przez umowę ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej tylko dlatego, że poszkodowany otrzymał już odszkodowanie z funduszków ubezpieczeniowych.

Gdy chodzi o wypłacane odszkodowania przez zakład ubezpieczeń, to Kodeks cywilny wprost stanowi, że roszczenie takie przechodzi na zakład ubezpieczeń w granicach pokrytej szkody (art. 828 § 2 K.c.) .

Jednakże treść art. 8 pkt 5 ustawy może wskazywać na odmienną intencję ustawodawcy lub na niedokładność legislacyjną wymagającą wyjaśnienia. Fundusz bowiem nie jest zakładem ubezpieczeniowym,

choć do jego zadań należy wypłacanie niektórych odszkodowań z tytułu ubezpieczenia obowiązkowego (art. 51 ust. 2 ustawy), jednakże dochody Funduszu pochodzą m.in. z wpłat ubezpieczycieli (art. 53 .pkt 1 ustawy) .

1. Roszczenia Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego do odpowiedzialnego za szkodę o zwrot wypłaconego poszkodowanemu odszkodowania nie wynikają z ustawy o działalności ubezpieczeniowej, na co zwraca uwagę Sąd Najwyższy w powołanej uchwale.

Sąd Najwyższy przyznaje, że umowy ubezpieczeniowe są ściśle powiązane z przepisami kodeksu cywilnego, zwłaszcza w sprawach nie uregulowanych przepisami ubezpieczeniowymi. Powołuje się przy tym na swoje poprzednie orzecznictwo przypominając, że przepisy ubezpieczeniowe muszą być wykładane łącznie z przepisami k.c.

Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 18 listopada 1994 r. potwierdza jednocześnie, że źródłem ochrony ubezpieczeniowej jest zawsze umowa zawierana na podstawie przepisów k.c. z uwzględnieniem zasad określonych w ogólnych warunkach ubezpieczeń i że użycie w ustawie cywilistycznych terminów "szkoda" oraz "odszkodowanie", oraz brak w niej treści definiujących samą umowę ubezpieczenia - wiąże przewidziane w niej ubezpieczenie z regulacją umowy zawartą w k.c.

W uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy przyjął, że treść unormowań zawartych w przepisach ubezpieczeniowych wskazuje nie tylko na brak m.in. w przepisach ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej bezpośredniego uregulowania statuującego na rzecz Funduszu uprawnienie do dochodzenia od sprawców szkód zwrotu wypłaconych przez ten Fundusz odszkodowań czy też delegacji do ewentualnego uregulowania tej kwestii w akcie niższego rzędu, ale także na brak, nawet pośrednio, dopuszczenia żądania takiego zwrotu na podstawie przepisów kodeksu cywilnego.

Zdaniem Sądu Najwyższego inaczej bowiem należy traktować powołany przez ustawę UFG, inaczej zaś zakład ubezpieczeń. Ochrona ubezpieczeniowa ustanowiona jest - twierdzi Sąd Najwyższy - na podstawie umowy zawieranej między ubezpieczycielem i ubezpieczającym, a zatem uznać należy, iż w art. 8 ust. 5 ustawy o działalności ubezpieczeniowej przyznano uprawnionym do odszkodowania szczególne i odrębnie uregulowane roszczenia kierowane bezpośrednio do Funduszu nie oparte o umowę ubezpieczenia. Tak więc, według tego przepisu, w razie zaistnienia szkody objętej ubezpieczeniem obowiązkowym posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz odpowiedzialności cywilnej rolników z tytułu prowadzenia gospodarstwa za szkody, jeżeli sprawca szkody nie posiadał ubezpieczenia obowiązkowego, "uprawniony do odszkodowania może dochodzić roszczeń bezpośrednio od Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego".

Sąd Najwyższy uznał, że "mimo określenia Funduszu jako "gwarancyjnego", roszczenie to nie jest uzależnione od uprzedniej bezskuteczności lub jednoczesnego dochodzenia odszkodowania od sprawcy zobowiązanego do wyrównania szkody. Ten ostatni bowiem nie został związany w szczególny stosunek zobowiązaniowy powstający z mocy ustawy między poszkodowanym a Funduszem (...)". Wg uchwały Sądu Najwyższego takie stanowisko znajduje potwierdzenie w szczegółowych unormowaniach dotyczących zasad działania Funduszu, w tym normujących jego finansowanie (m.in. ze składek ubezpieczycieli zaliczanych w ciężar ich działalności i z opłat za niedopełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC - art. 92 ust. 3 ustawy).

Sąd Najwyższy uważa, iż uzyskane - z roszczeń do nie objętego ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej odpowiedzialnego za szkodę - kwoty nie mogłyby stanowić dochodów Funduszu, bo dochody te zostały w ustawie wyliczone. Nie byłoby też podstaw do przekazywania ich ubezpieczycielom w formie zwrotu składek wnoszonych przez nich na Fundusz.

Dodatkowym argumentem na rzecz tezy, iż Funduszowi nie przysługuje roszczenie do odpowiedzialnego za szkodę o zwrot wypłaconego odszkodowania - Sąd Najwyższy upatruje w tym, że konsekwencje, jakie ponosi m.in. posiadacz pojazdu mechanicznego w razie niedopełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC, zostały wyraźnie unormowane w odrębnym przepisie ustawy z 1990 r. (tj. w art. 92). Przewiduje on karną opłatę w wysokości trzykrotnej składki na to ubezpieczenie. W przepisie tym nie ma nawet pośredniej wzmianki, że posiadacz pojazdu nie jest zwolniony z obowiązku wypłaty odszkodowania poszkodowanemu albo zwrócenia Funduszowi wypłaconego przezeń odszkodowania.

Sąd Najwyższy uzasadniając uchwałę z dnia 18 listopada 1994 r. wskazał, iż ma pełną świadomość, że rozwiązania przyjęte w ustawie z dnia 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej i potwierdzone w Jego uchwale mogą być przedmiotem krytyki, gdyż zwolnienie sprawców szkód, którzy nie dopełnili obowiązku ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej od obowiązku zwrotu wypłaconego poszkodowanym odszkodowania można uznać za niczym nie usprawiedliwione "premiowanie zachowań sprzecznych z prawem". Takie jednak argumenty mogą przemawiać za koniecznością zmiany dotychczasowych rozwiązań ustawowych. Krytyczna ocena obowiązujących unormowań i ich konsekwencji nie może natomiast prowadzić do "stworzenia celowo nie przyjętych w ustawie, podstaw prawnych żądania zwrotu odszkodowań wypłaconych przez Fundusz, w drodze prawotwórczej wykładni".

Zdaniem Sądu Najwyższego podstawy takie musiałyby wynikać z ustawy w sposób bezpośredni i niewątpliwy. Sąd Najwyższy odwołuje się przy tym do zasady, iż w prawidłowo funkcjonującym państwie obciążenie obywatela jakimkolwiek obowiązkiem wymaga aktu rangi ustawowej i nie może być pośrednio wyprowadzane z interpretacji klauzuli o charakterze generalnym.

W konkluzji Sąd Najwyższy nie dopatrzył się podstaw do żądania przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny od nie ubezpieczonych

sprawców szkód zwrotu wypłaconych odszkodowań na zasadach ogólnych i szczególnych przepisów prawa. Uznał bowiem, że w takich wypadkach niezbędne byłoby oparcie się na założeniu nie do przyjęcia, np. że Fundusz "spłaca dług cudzy, a nie własny" (art. 518 k.c.), albo że "odpowiada solidarnie ze sprawcą".

2. Jednakże zarówno w praktyce jak i w doktrynie zaprezentowane zostały odmienne stanowiska do zajętego w uchwale z dnia 18.11.1994 r. przez Sąd Najwyższy (sygn. III CZP 146/94). Rozpatrując omawiany problem zwrócić należy uwagę na cel i charakter powołania Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego. Artykuł 51 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej stanowi, że "zadaniem UFG jest wypłacanie odszkodowań z tyt. ubezpieczenia obowiązkowego ... za szkody na mieniu i osobie, gdy sprawca szkody nie posiadał ubezpieczenia obowiązkowego".

Z przepisów prawa zawartych w Tytule XXII Kodeksu cywilnego dot. ubezpieczeń nie wynika, aby Funduszowi przysługiwało do sprawcy szkody nie posiadającego obowiązkowego ubezpieczenia OC roszczenie o zwrot wypłaconego odszkodowania w myśl zacytowanego art. 51 ust. 2 pkt 2 ustawy - do wysokości wypłaconego świadczenia.

Część doktryny uważa jednak, iż nie oznacza to, że Fundusz jest pozbawiony prawa do dochodzenia od odpowiedzialnego za szkodę wypłaconego odszkodowania pieniężnego. Za takim poglądem przemawiają zarówno względy celowościowe, jak i względy słuszności oraz sprawiedliwości, a także wykładnia logiczna przepisów prawnych.

Podstawę roszczeń UFG daje się zasadnie wyprowadzić w drodze zastosowania wykładni przepisów prawa cywilnego. Istnienie roszczenia zwrotnego można wywnioskować z innych ustaw, a zwłaszcza mających charakter *lex generalis* w stosunku do ustaw szczególnych. W państwie prawa ustawy tworzą określony system

prawny, tj. ogół spójnych norm, a nie indywidualnych, oderwanych od siebie aktów prawnych. Rzeczywiście między Funduszem, a poszkodowanym nie zawiązuje się stosunek ubezpieczeniowy, jednakże należy zauważyć, że taki stosunek nie istnieje także między odpowiedzialnym za szkodę i Funduszem.

Skoro tak, to zarówno między Funduszem a odpowiedzialnym, jak i Funduszem a poszkodowanym, nie można stosować przepisów regulujących stosunek ubezpieczenia. Tym samym odpada w stosunku "Fundusz - sprawca" możliwość zastosowania art. 828 § 1 k.c, albowiem UFG nie jest ubezpieczycielem sensu stricto, co wywiódł również Sąd Najwyższy, powołując w tej materii odpowiednie orzecznictwo.

Jednakże omawiając to zagadnienie nie można pominąć analizy stosunków prawnych, jakie powstają między zakładami ubezpieczeń a Funduszem oraz między poszkodowanym, Ubezpieczeniowym Funduszem Gwarancyjnym i nie ubezpieczonym posiadaczem pojazdu. Fundusz wypełnia funkcję zakładów ubezpieczeń w określonym przez ustawę zakresie, wypłacając odszkodowania i świadczenia w określonych przez ustawę przypadkach (art. 51 ust. 2 ustawy) przede wszystkim w oparciu o fundusze dostarczane przez te zakłady ubezpieczeń. Natomiast zobowiązania UFG i odpowiedzialnego za szkodę posiadacza pojazdu - nie są "równorzędne"; obowiązek tego drugiego ma charakter "pierwotny", powstaje bowiem ze względu na wyrządzenie szkody czynem niedozwolonym, a obowiązek UFG ma charakter "wtórny", powstaje bowiem ex lege w celu uwolnienia poszkodowanego od ryzyka niewypłacalności nieubezpieczonego posiadacza pojazdu. Sprawca wypadku drogowego, jako pierwotnie zobowiązany do naprawienia szkody, powinien ponosić ciężar odszkodowania wypłaconego przez Fundusz ponieważ nie ubezpieczył się, wbrew ustawowemu obowiązkowi, a więc nie zapewnił sobie ochrony ubezpieczeniowej - i jest materialnie odpowiedzialny na mocy art. 436 § 1 k.c.

Obowiązek wypłacenia przez UFG odszkodowania poszkodowanemu, nie powinien wyłączać przysługującego poszkodowanemu, na podstawie wspomnianego już art. 436 § 1 k.c, roszczenia odszkodowawczego wobec posiadacza pojazdu. W konsekwencji poszkodowany ma roszczenia wobec dwu podmiotów: posiadacza pojazdu i UFG, oparte na dwu różnych podstawach prawnych. Roszczenie do posiadacza pojazdu wynika z jego odpowiedzialności deliktowej, roszczenie wobec UFG powstaje natomiast z mocy ustawy (ex lege). Oba są skierowane na naprawienie tej samej szkody. Poszkodowany mógłby więc żądać od każdego z dwu zobowiązanych podmiotów odszkodowania w granicach przez prawo przewidzianych. Może on jednak uzyskać tylko jedno odszkodowanie od jednego z nich.

Na gruncie prawa cywilnego należy starannie odróżniać "dług" od "odpowiedzialności". W omawianej sytuacji odpowiada za szkodę zarówno Fundusz, jak i sprawca, który jest dłużnikiem.

Istotnym jest tu stwierdzenie, że naprawienie szkody przez jednego z zobowiązanych nie ma na celu umorzenie wierzytelności wobec drugiego. Fundusz nie płaci odszkodowania za sprawcę. Dlatego zapłaty odszkodowania przez jednego z dłużników nie można kwalifikować jako umorzenia wierzytelności. Zapłata odszkodowania przez UFG wprawdzie łączy się z uprzednim stosunkiem prawnym, jaki powstał między poszkodowanym i posiadaczem pojazdu, ale wobec tego stosunku UFG "jest osobą trzecią dokonując zapłaty", nie działa natomiast z zamiarem zaspokojenia wierzytelności przysługującej poszkodowanemu od posiadacza pojazdu, lecz wykonuje własne zobowiązanie wynikające ex lege. Innymi słowy odpowiedzialność osoby zobowiązanej do jej naprawienia wynika z przepisów kodeksu cywilnego, i tym samym nie musi ona wynikać z dodatkowego uregulowania w przepisach ubezpieczeniowych (ustawie z dnia 28 lipca 1990 r.).

Niewątpliwie dla wyeliminowania wątpliwości obowiązek taki mógłby być uregulowany wprost w tej właśnie ustawie. Tym właśnie

kierowali się autorzy znowelizowanych przepisów, skoro w następnych regulacjach "regres" wynika wprost z tych unormowań. Racją ustanowienia w art. 51 ust. 2 pkt 2 ustawy obowiązku UFG naprawienia szkody jest ochrona interesów poszkodowanego przed trudnościami dochodzenia odszkodowania od osoby odpowiedzialnej i ryzykiem jej niewypłacalności. UFG jest zawsze dostępnym i wypłacalnym dłużnikiem. Na pewno zaś celem tego przepisu nie jest ochrona tych, co wbrew ustawowemu obowiązkowi nie zawarli ubezpieczenia OC. Dochodzenie roszczeń wobec nieubezpieczonego posiadacza pojazdu traci zatem dla poszkodowanego praktyczną doniosłość. Niewątpliwie jednak zachowuje ją Fundusz. Racje obciążenia Funduszu obowiązkiem naprawienia określonych szkód, w żadnej mierze nie łączą się i nie mogą się łączyć z ochroną interesów nieubezpieczonego posiadacza pojazdu. W szczególności funkcja art. 51 ust. 2 pkt 2 ustawy nie polega na uwolnieniu sprawcy od odpowiedzialności za wyrządzoną szkodę, za ewentualną "cenę" wniesienia opłaty w wysokości trzykrotnej rocznej składki ubezpieczenia (art. 92 ustawy), bo są to obciążenia nierówne i odrębne co do swojego charakteru. To posiadacz pojazdu jest "pierwotnie" zobowiązany do naprawienia szkody i powinien ponieść ciężar odszkodowania "wyłożonego" tylko przez UFG (ekonomicznie rzecz ujmując: przez zbiorowość wszystkich posiadaczy pojazdów opłacających składki ubezpieczeniowe). Takiej właśnie alokacji ciężaru szkody służy roszczenie UFG.

Niezależnie od przedstawionych uwag relacja między zobowiązaniami UFG i posiadacza pojazdu wobec poszkodowanego uzasadnia ich kwalifikację jako swoistego rodzaju zobowiązanie in solidum, chociaż nie mają w tym przypadku zastosowania przepisy o odpowiedzialności solidarnej UFG i nieubezpieczonego posiadacza pojazdu mechanicznego, już choćby z tej przyczyny, że o istnieniu zobowiązań solidarnych rozstrzyga przepis ustawy lub czynność prawna (art. 369 k.c), a w rozważanym zagadnieniu brak jest przepisu prawnego, który by ustanawiał taką solidarność. Jednak

w orzecznictwie ugruntował się pogląd o dopuszczalności "analogicznego stosowania do zobowiązań in solidum" przepisów k.c. o zobowiązaniach solidarnych. Stosownie do art. 376 § 1 k.c. "jeżeli jeden z dłużników solidarnych spełnił świadczenie, treść istniejącego między współdłużnikami stosunku prawnego rozstrzyga o tym, czy i w jakich częściach może on żądać zwrotu od współdłużników".

Zastosowanie tego przepisu, w drodze analogii, do zobowiązań UFG i nieubezpieczonego posiadacza pojazdu również uzasadnia roszczenie Funduszu wobec nie ubezpieczonego sprawcy szkody. Przy czym relacja między zobowiązaniami tych podmiotów uzasadnia przyznanie UFG możliwości żądania zwrotu całości odszkodowania wypłaconego poszkodowanemu.

Podstawy prawnej dla roszczenia zwrotnego Funduszu przeciw nie ubezpieczonemu kierowcy powodującego szkodę można także doszukiwać się w przepisach o bezpodstawnym wzbogaceniu względnie o czynach niedozwolonych, a poza tym w przepisach o przelewie i wstąpieniu osoby trzeciej w prawa zaspokojonego wierzyciela.

Podstawowe znaczenie dla tych poszukiwań będzie miała konstatacja, że w przypadku wyrządzenia szkody przez sprawcę (kierowcę lub posiadacza pojazdu nieubezpieczonego, lecz podlegającego ubezpieczeniu obowiązkowemu OC) między nim a poszkodowanym powstaje zobowiązaniowy stosunek prawny, w którym sprawca jest dłużnikiem, a poszkodowany wierzycielem. Fundusz zaś, względem poszkodowanego, odpowiada za cudzy dług.

Gdy chodzi o bezpodstawne wzbogacenie, to przesłanki jego powstania wymienione zostały w art. 405 k.c. Są to: uzyskanie korzyści przez wzbogaconego, zubożenie innego podmiotu, związek między wzbogaceniem a zubożeniem, i wreszcie brak podstawy prawnej dla takiego przesunięcia majątkowego.

Niewątpliwie w omawianym tu stosunku "Fundusz - sprawca" zostają one wszystkie spełnione. Fundusz płacąc ex lege odszkodowanie, do którego zapłaty był zobowiązany sprawca, umarza jego zobowiązanie

względem poszkodowanego. Zobowiązanie gaśnie między tymi podmiotami, co nie przesadza jeszcze o tym, że gaśnie ono w ogóle albo, że nie przechodzi na inne osoby. Wzbogacenie polega na zaoszczędzeniu sobie wydatków, które zobowiązany musiałby ponieść na zaspokojenie roszczenia poszkodowanego. Jeśli zobowiązany miałby zostać uwolniony od wyrównania szkody, to jego wzbogacenie odbywałoby się kosztem Funduszu (zubożonego). Kwoty, którymi Fundusz dysponuje mimo, iż pochodzą ze składek ubezpieczycieli są składnikami jego majątku, a nie ubezpieczycieli, którzy na rzecz Funduszu świadczą. Między zubożeniem a wzbogaceniem istnieje związek, ponieważ wzbogacony wzbogacił się dlatego, iż świadczy za niego Fundusz. Nie można wskazać żadnej podstawy prawnej dla uzasadnienia takiego wzbogacenia.

Rozważyć także należy, czy na rzecz Funduszu nie powstaje roszczenie oparte na silniejszej, niż bezpodstawne wzbogacenie, podstawie, która uzasadniałaby przejście na Fundusz wierzytelności przysługującej poszkodowanemu.

Roszczenie bowiem z art. 405 k.c. jest powszechnie nazywane "słabym" ze względu na brzmienie art. 509 k.c., który reguluje kwestie przelewu wierzytelności.

Należy również wziąć pod uwagę możliwość zastosowania art. 518 k.c., a to ze względu, iż z mocy tego przepisu osoba trzecia (Fundusz) uzyskuje przymiot wierzyciela i przechodzi na niego cudza wierzytelność ipso iure, tzn. bez jakiegokolwiek udziału podmiotu, któremu ona poprzednio przysługiwała. Oceniając tę kolejną ewentualną podstawę prawną należy rozważyć, czy Fundusz wypłacając odszkodowanie spłaca cudzy dług, czy własny.

Fundusz jest, na mocy ustawy (art. 51 ust. 2), osobiście odpowiedzialny za spłacenie długu. Ale nie swojego. Nie jest to dług własny Funduszu lecz dług sprawcy szkody, za który Fundusz ponosi - z mocy prawa - odpowiedzialność.

Fundusz płaci dług, za który odpowiada formalnie, a który to dług materialnie jest cudzym długiem (vide J. Korzonek, J. Rosenbluth

"Kodeks zobowiązań - komentarz" Kraków 1936 r. U.J. str. 473 w omówieniu art. 179 pkt 2 kodeksu zobowiązań, stanowiącego odpowiednik dzisiejszego art. 518 § 1 pkt 1 k.c.).

Z mocy art. 518 k.c. osoba trzecia (a jest nią Fundusz w odniesieniu do stosunku łączącego sprawcę z poszkodowanym) nabywa spłaconą wierzytelność, jeżeli płaci cudzy dług (sprawcy), za który odpowiada osobiście. Płacąc odszkodowanie poszkodowanemu Fundusz spłaca cudzy dług (sprawcy); za ten dług ex lege Fundusz odpowiada całym swoim majątkiem (a więc osobiście). Skutkiem zapłaty jest przejście wierzytelności na Fundusz. Przejście to następuje tylko w momencie efektywnej zapłaty i do wysokości rzeczywistej zapłaty. Gdy dokonana przez Fundusz zapłata pokrywa tylko część wierzytelności, to pozostała część przysługiwałaby nadal poszkodowanemu (wierzycielowi) i miała pierwszeństwo przed nabytą przez Fundusz wierzytelnością (art. 518 § 3 k.c.).

Skoro poszkodowanemu przysługuje roszczenie odszkodowawcze (wierzytelność), to może przenieść ją na osobę trzecią (art. 509 k.c.). Skutkiem przelewu jest to, że sam przestaje być wierzycielem, a przymiot ten uzyskuje nabywca. Nie zawsze jednak, w tym przypadku, przelew będzie miał w przypadku UFG zastosowanie.

Wierzyciel może bowiem przelać wierzytelność tylko wtedy, gdy ona mu przysługuje. Gdyby wierzytelność zgasła lub przeszła na inną osobę na skutek innych zdarzeń niż przelew, to taki przelew dokonany przez eks-wierzyciela jest niewątpliwie czynnością prawną "pustą". Dlatego przelew dokonany po spłaceniu przez Fundusz poszkodowanego jest już bezcelowy, ale z tego powodu, że Fundusz już nabył "przelewaną" wierzytelność z mocy art. 518 k.c. Jednocześnie jednak z porównania daty przelewu wierzytelności z datą wypłaty odszkodowania wynika, że w praktyce Funduszu, przelew wierzytelności następuje przed wyrównaniem szkody, mimo że jego treść w niektórych przypadkach mogłaby sugerować, iż przelew dokonany został po wypłaceniu odszkodowania.

Doniosłe znaczenie ma także odpowiedź na pytanie, czy przelew jest możliwy zanim Fundusz zaspokoi poszkodowanego? Art. 510 § 2 k.c. ukształtował przelew jako czynność prawną kauzalną stanowiąc, że umowa przelewu jest tylko wtedy ważna, gdy po stronie zbywcy (cedenta) istniało zobowiązanie do przeniesienia wierzytelności na nabywcę (cesjonariusza). Fundusz jest zobowiązany wobec poszkodowanego do zapłaty określonej kwoty pieniężnej, a podstawą prawną tego świadczenia jest art. 51 ustawy o działalności ubezpieczeniowej. Nie ma przeszkód, aby między stronami doszło do skutku "odnowienie" (art. 506 k.c.), t.j. do zawarcia przez strony umowy, mocą której Fundusz zobowiązuje się do zapłaty poszkodowanemu kwoty równej wysokości odszkodowania, ale z innej niż wspomniany art. 51 podstawy prawnej (np. jako cenę, za którą kupuje od poszkodowanego przysługującą mu przeciw sprawcy wierzytelność). Zawarta przez kontrahentów umowa sprzedaży wierzytelności przenosi wierzytelność na Fundusz (art. 510 § 2 k.c.). Tak też można pojmować zawierane przez Fundusz i poszkodowanych umowy.

Odnowienie jest umową (art. 506 k.c.), w związku z czym dla jej bytu konieczne jest złożenie oświadczeń woli przez obie strony (Funduszu i poszkodowanego). Gdy poszkodowany takiego oświadczenia złożyć nie chce, nie ma możliwości wymuszenia na nim w trybie art. 64 k.c. tego oświadczenia, albowiem nie ciąży na nim taki obowiązek.

Nie pogarsza to jednak sytuacji Funduszu, gdyż przez zapłatę odszkodowania poszkodowanemu Fundusz nabędzie jego wierzytelność na mocy art. 518 k.c. Różnica między wstąpieniem w prawa zaspokojonego wierzyciela a nabyciem wierzytelności przez przelew jest m.in. taka, że w pierwszym przypadku Fundusz staje się wierzycielem dopiero w momencie zapłaty odszkodowania, gdy tymczasem cesjonariusz nabywa wierzytelność w momencie zawarcia umowy (chyba, że strony inaczej postanowiły) oraz ta, że cesjonariusz nabywa całą wierzytelność bez względu na wysokość

świadczenia wzajemnego, osoba trzecia nabywa wierzytelność tylko do wysokości dokonanej zapłaty.

Mając te uwagi na względzie poddawany jest krytyce pogląd zawarty w uchwale Sądu Najwyższego, że przepis nakładający na posiadaczy pojazdów obowiązek zapłaty na rzecz Funduszu kwoty równej trzykrotnej składce ubezpieczeniowej (art. 92 ustawy) stanowi *lex specialis*, który wyłącza wszelkie inne roszczenia. Jak się wydaje w intencji ustawodawcy było, że wielokrotność składki ma zapłacić każdy, kto w czasie właściwym nie zawarł umowy ubezpieczenia OC. Sam fakt niezawarcia takiej umowy jest podstawą do powstania innego i samodzielnego roszczenia o tę wielokrotność składki.

Wątpliwym wydaje się także pogląd, że swoistego rodzaju sankcja wprowadzona art. 92 ust. 1 ustawy dla posiadaczy pojazdów mechanicznych, którzy nie zawarli umowy ubezpieczenia - stanowi, dla nich, jedyną konsekwencję.

Z uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego można wysnuć także wnioski, że Fundusz m.in. dlatego nie może domagać się od nie ubezpieczonego sprawcy zwrotu wypłaconych należności, gdyż uzyskane w ten sposób kwoty stanowiłyby dochód UFG, w sytuacji gdy sposób jego uzyskania jest enumeratywnie w ustawie wymieniony.

Zdaniem Sądu Najwyższego Fundusz nie miał docelowo opierać kosztów swojej działalności na odnawianiu początkowo wniesionych na jego rzecz środków przez odzyskiwanie od sprawców kwot wypłaconych odszkodowań. Ma wskazywać na to nałożenie na ubezpieczycieli obowiązku trwałego, systematycznego dokonywania kwartalnych wpłat na rzecz Funduszu. Byłyby one zbędne (a co najmniej musiałyby mieć jedynie uzupełniający charakter) gdyby - "Fundusz miał się sam finansować".

Można jednak zaprezentować odmienny pogląd. Zwrot wypłaconych przez Fundusz odszkodowań pieniężnych nie stanowi jego "dochodu", ani nie jest źródłem samofinansowania się. Wpływ ten likwiduje

jedynie uszczerbek powstały w majątku Funduszu wskutek wypłaty odszkodowania za nieubezpieczonego.

W rozumieniu przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z 29.12.1994 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości ubezpieczycieli (Dz.U. nr 140 poz. 791), które mają zastosowanie również do rachunkowości Funduszu, "należności regresowe nie stanowią dochodów", gdyż są to wpływy zmniejszające wydatki na odszkodowania. Wynika to z treści pkt 8 zał. nr 2 do tego rozporządzenia p.t. "Objaśnienia do technicznych rachunków ubezpieczeń oraz ogólnego rachunku zysków i strat ubezpieczyciela". W ten sposób kwalifikowane były wpływy z regresów również przed wejściem w życie rozporządzenia. Uchwalona nowelizacja ustawy nie zalicza do dochodów tego rodzaju wpływów (wyjaśnienia Ministerstwa Finansów w sprawie uznawania wpływów z regresów UFG, pismo Departamentu Ubezpieczeń Ministerstwa Finansów z dnia 2.05.1995 r. - nr DU/1278/AW/95 do UFG w załączeniu).

Sąd Najwyższy podejmując więc w dniu 18.11.1994 r. uchwałę (sygn. III CZP 146/94) sankcjonuje, w pewnym sensie, bezkarność cywilną sprawców szkód z ruchu pojazdów mechanicznych, którzy wyrządzili szkodę czynem niedozwolonym osobom trzecim, a wbrew ustawowemu obowiązkowi, nie zawarli w wymaganym terminie umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Brak podstaw, dla których osoba wyrządzająca szkodę drugiej osobie miała by nie być obowiązana do jej naprawienia.

3. Zaprezentowane tu dwa przeciwstawne poglądy praktyki uzasadniają rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego przez Sąd Najwyższy. Problem jest znaczącej wagi. Jak podaje Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny - na około 2 mln. nie ubezpieczonych posiadaczy pojazdów (co stanowi 20 % wszystkich zarejestrowanych pojazdów) policja ustala rocznie około 23.000

osób, co stanowi zaledwie 1,1 % nie ubezpieczonych posiadaczy pojazdów.

Do 31.12.1994 r. UFG wszczął 13.374 postępowań o zwrot wypłaconych odszkodowań.

Dotychczasowe jednolite - co do kierunku - orzecznictwo sądowe w tym zakresie zostało zachwiane uchwałą Sądu Najwyższego z 18.11.1994 r. (sygn. III CZP 146/94). Od tej pory orzecznictwo sądowe kształtuje się różnie.

Na tle uchwały SN (sygn. III CZP 146/94) może powstać ewentualny problem wzruszenia wyroków wydanych przez sądy powszechne, w których zasądzono na rzecz Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego wypłacone odszkodowanie na rzecz poszkodowanych. Ponieważ Fundusz jest utrzymywany ze składek ubezpieczających zwiększenie wydatków Funduszu może odbić się na wysokości składek ubezpieczeniowych. Ubezpieczający (pośrednio) płaciliby za szkody wyrządzone przez sprawców nieubezpieczonych, na których ciążył ustawowy obowiązek ubezpieczenia.

Z uwagi na rangę przedstawionego problemu wyjaśnienie zagadnienia prawnego przedstawionego Sądowi Najwyższemu w niniejszym wniosku staje się - w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich - konieczne i niezbędne.

Załącz. 1

Prof. dr Tadeusz ZIELIŃSKI

ew.