Minister
Finansów i Gospodarki

Warszawa, 24 września 2026 roku

Sprawa: Petycja w sprawie obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm
Znak sprawy: FN6.056.3.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

[redacted]

Odpowiedź na petycję

Szanowny Panie,

odpowiadając na Pana petycję uprzejmie proszę o przyjęcie następujących informacji z zastrzeżeniem, że kwestie poruszone w petycji zostały skonsultowane z: Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: UKNF / organ nadzoru), Rzecznikiem Finansowym, Ubezpieczeniowym Funduszem Gwarancyjnym (dalej: UFG / Fundusz), Polskim Biurem Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (PBUK) oraz z Polską Izbą Ubezpieczeń (dalej: PIU), będącą organizacją ubezpieczeniowego samorządu gospodarczego.

W swoim wystąpieniu postuluje Pan podjęcie działań legislacyjnych mających na celu wprowadzenie zmian w przepisach prawa umożliwiających:

- zakup osobistej polisy OC Kierowcy/Właściciela, obejmującej ruchem wszystkie pojazdy zarejestrowane na dany PESEL/NIP (lub wprowadzenia systemu tzw. tablic zmiennych/przenoszonych na wzór rozwiązań stosowanych m.in. w Szwajcarii - Wechselschild, czy w Niemczech - Wechselkennzeichen),
- prawne „rozdzielenie" polisy OC przypisanej do pojazdu od OC zawodowego sprawcy (np. kierowcy TAXI/przewozu osób), tak aby historia szkodowości w UFG obciążała wyłącznie polisę i identyfikator PESEL sprawcy zdarzenia, a nie właściciela majątku.

I. Na wstępie należy wskazać na aktualnie obowiązujące regulacje systemowe dotyczące obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych (OC ppm). Powszechny ustawowy obowiązek zawarcia umowy

tel.: +48 22 694 55 55
fax: +48 22 694 36 84
gov.pl/finanse
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

ul. Świętokrzyska 12
00-916 Warszawa

obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm, uwarunkowany jest szczególną społeczną funkcją tego ubezpieczenia, jaką jest ochrona osób trzecich przed skutkami częstych, niekorzystnych zdarzeń powstałych wskutek ruchu pojazdów. Nieprzerwany charakter odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń i zarazem ochrony ubezpieczeniowej, daje poszkodowanym w wypadku gwarancję otrzymania należnego odszkodowania. Z drugiej strony, umowa tego ubezpieczenia chroni ewentualnego sprawcę wypadku komunikacyjnego przed nadmiernymi obciążeniami finansowymi z tytułu jego odpowiedzialności cywilnej oraz zabezpiecza jego majątek przed nadmiernym uszczupleniem z tytułu tej odpowiedzialności.
W związku z powyższym, jak również mając na uwadze cel jakiemu ma służyć to ubezpieczenie, na podstawie przepisów ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych[1], obowiązek ubezpieczenia OC ppm ciąży na wszystkich posiadaczach zarejestrowanych pojazdów mechanicznych, z zastrzeżeniem, że w niektórych sytuacjach istnieje możliwość zawarcia umowy ubezpieczenia krótkoterminowego.
Zgodnie z ogólną zasadą posiadacz pojazdu jest obowiązany zawrzeć umowę ubezpieczenia OC ppm najpóźniej w dniu rejestracji pojazdu mechanicznego, natomiast w myśl art. 33 pkt 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych[1] umowa ubezpieczenia OC ppm ulega rozwiązaniu z chwilą wyrejestrowania pojazdu mechanicznego. Tym samym przez cały okres zarejestrowania pojazdu na jego posiadaczu ciąży obowiązek posiadania ważnej umowy ubezpieczenia OC ppm. Powiązanie ubezpieczenia OC ppm z rejestracją pojazdu zostało podyktowane zapewnieniem gwarancyjnego charakteru tego ubezpieczenia i koniecznością zapewnienia skuteczności ochrony osób poszkodowanych w wypadkach komunikacyjnych.

II. Postulat dotyczący wprowadzenia systemu, w którym obowiązkowe ubezpieczenia OC ppm byłoby przypisane do indywidualnych osób w związku z kierowaniem pojazdem, a nie do posiadacza pojazdu w związku z faktem samego posiadania pojazdu wydaje się opierać się na założeniu, że pojazd, który nie jest prowadzony przez kierowcę, nie stwarza żadnego zagrożenia. Wprowadzenie proponowanych zmian legislacyjnych musiałoby więc oznaczać, że sam pojazd, w momencie, w którym nie jest przez nikogo użytkowany (np. stoi na parkingu prywatnym lub publicznym), nie byłby objęty ochroną ubezpieczeniową. W tym zakresie pragnę zauważyć, że do wypadków dochodzi również na parkingach, w garażach czy podczas wykonywania zabiegów konserwacyjnych.
Odpowiedzialność odszkodowawcza powstaje także w sytuacji, gdy szkoda powstała na skutek wybuchu silnika w czasie, kiedy pojazd się nie poruszał. Wprowadzenie tej normy wynika m.in. z faktu, że przetrzymywanie pojazdu np. na parkingu strzeżonym, jedynie redukuje do pewnego stopnia ryzyko powstania szkody w związku z ruchem tego pojazdu, jednak nie niweluje takiego ryzyka w całości. W takich pojazdach może bowiem dojść do samozapłonu, eksplozji, czy też stoczenia się takich pojazdów, co skutkować może wyrządzeniem znacznych szkód w mieniu i na osobie, rodzących odpowiedzialność posiadacza pojazdu mechanicznego, czyli potencjalnie osoby, która nie posiadałaby w danym dniu ubezpieczenia OC ppm. Już sam fakt posiadania pojazdu mechanicznego stanowi bowiem o ryzyku ubezpieczeniowym, tj. o potencjalnej możliwości wyrządzenia

szkody w związku z jego posiadaniem. W konsekwencji, pojazd w trakcie postoju uznawany jest w rozumieniu prawnym za pojazd będący w ruchu.

Zaproponowane w tym zakresie w petycji rozwiązanie, w ocenie resortu finansów budzi wątpliwości co do zgodności zarówno z prawem krajowym jak i regulacjami funkcjonującymi w Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 2 dyrektywy 2009/103[2] każde państwo członkowskie jest zobowiązane do podjęcia wszelkich stosownych środków w celu zapewnienia, by odpowiedzialność cywilna odnosząca się do ruchu pojazdu mającego zwykłe miejsce postoju na jego terytorium była objęta ubezpieczeniem. Zgodnie zaś z art. 1 pkt. 1a) dyrektywy 2009/103[2], poprzez „ruch pojazdu" rozumie się każde użycie pojazdu, które w czasie wypadku jest zgodne z funkcją pojazdu jako środka transportu, niezależnie od cech pojazdu i terenu, na którym pojazd mechaniczny jest używany, oraz niezależnie od tego, czy jest on nieruchomy, czy też znajduje się w ruchu. Takie rozumienie ruchu pojazdu zostało również przyjęte do polskiego ustawodawstwa i znajduje odzwierciedlenie w art. 23 w zw. z art. 1 ust. 1 pkt 12b) ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych[1]. Europejski i polski ustawodawca pozostają zgodni, że fakt nieużytkowania pojazdu nie ma znaczenia dla obowiązku zawarcia ubezpieczenia OC ppm, bowiem istotą ubezpieczenia jest zapewnienie ochrony ryzyka, a zatem możliwości wyrządzenia szkody, a nie zdarzenia pewnego.

Podkreślenia wymaga ponadto, że w obecnym stanie prawnym fakt, że pojazd mechaniczny nie jest używany, pozostaje bez znaczenia, albowiem ewentualna odpowiedzialność zakładu ubezpieczeń zachodzi także wówczas, gdy pojazd znajduje się na postoju, bez względu na czas jego trwania. Taka konstrukcja zapewnia pełną ochronę poszkodowanych w wyniku zdarzeń komunikacyjnych związanych z ruchem pojazdów.
Stanowisko to znajduje potwierdzenie w ugruntowanej linii orzecznictwa sądów powszechnych. Przykładowo, w sprawie o sygn. akt II Ca 722/09 Sąd Okręgowy w Białymstoku w wyroku z dnia 28 października 2009 r. wskazał, że *każdy postój pojazdu bez względu na czas jego trwania jak i to czy miał miejsce na trasie jazdy czy też po osiągnięciu przez pojazd miejsca przeznaczenia, jest przez ustawodawcę traktowany, na potrzeby odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów, jako ruch pojazdu. Odmienna wykładnia, przyjmowana w orzecznictwie na tle poprzednio obowiązujących przepisów w tym względzie, w obecnie obowiązującym stanie prawnym nie znajduje uzasadnienia*.
Podobnie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) ujmuje obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia OC ppm. W jednym z orzeczeń TSUE uznał, że pojazd, który jest zarejestrowany, a zatem nie został wycofany z ruchu w sposób zgodny z prawem, i który jest zdolny do jazdy, odpowiada pojęciu „pojazdu" w rozumieniu art. 1 pkt 1 dyrektywy 2009/103[2], w związku z czym nie przestaje podlegać obowiązkowi ubezpieczenia określonemu w art. 3 akapit pierwszy tej dyrektywy z tego tylko względu, ze jego właściciel nie zamierza go już prowadzić i unieruchamia go na terenie prywatnym (wyrok z dnia 4 września 2018 r., Juliana, C-80/17).

Odnosząc się do powyższej kwestii UKNF wskazał, że zgodnie z powszechnym modelem stosowanym w krajach członkowskich UE, ubezpieczenie OC ppm powiązane jest z pojazdem, a nie z osobą nim kierującą. Ponadto, w międzynarodowym Systemie Zielonej Karty również okolicznością kluczową jest fakt zawarcia umowy ubezpieczenia OC ppm w odniesieniu do konkretnego

pojazdu. W ocenie UKNF zachowanie spójności krajowego modelu z systemami międzynarodowymi byłoby więc w postulowanej konstrukcji niemożliwe.

III. Odnosząc się do opisanego w pkt 2 petycji „niesprawiedliwego rozkładu odpowiedzialności taryfowej" i obciążenia historii ubezpieczeniowej właściciela pojazdu szkodą wyrządzoną przez kierującego, któremu pojazd ten został udostępniony pragnę wyjaśnić, że zgodnie z art. 102 ust 3 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych[1], Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny pełniący rolę Ośrodka Informacji (OI UFG) gromadzi dane zawierające informacje dotyczące uczestników zdarzenia powodującego odpowiedzialność zakładu ubezpieczeń z tytułu zawartej umowy ubezpieczenia OC ppm, obejmujące zarówno dane posiadacza pojazdu mechanicznego, jak i dane kierującego tym pojazdem. Powyższe dane przekazywane są do Funduszu przez zakłady ubezpieczeń drogą elektroniczną i przechowywane przez okres 21 lat. Przepisy ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych[1] nie zakładają fakultatywności przekazywania danych, co oznacza, że zakłady ubezpieczeń są ustawowo obowiązane do przekazywania tych danych.
Niezależnie od ustawowego obowiązku przekazywania do OI UFG uczestników zdarzenia powodującego odpowiedzialność zakładu ubezpieczeń PIU podkreśliła, że właściciel również odpowiada za to w jaki sposób pojazdy będące jego własnością są użytkowane i przez kogo. To znajduje swoje odzwierciedlenie w wysokości składki ubezpieczeniowej.

W zakresie ustalania wysokości składek za ubezpieczenia wskazać należy, że każdy zakład ubezpieczeń samodzielnie określa parametry służące do wyliczenia składki i prowadzi własną politykę taryfikacyjną. Uprawnienie to, ale i obowiązek, określone zostały w art. 33 ustawy o działalności ubezpieczeniowej[3] wskazującym, iż zakład ubezpieczeń ustala wysokość składek po dokonaniu oceny ryzyka ubezpieczeniowego, w wysokości, która zapewnia co najmniej wykonanie wszystkich zobowiązań z umów ubezpieczenia i pokrycie kosztów wykonywania działalności ubezpieczeniowej zakładu ubezpieczeń. Dodatkowo PIU wskazała, że ubezpieczyciel zobowiązany jest gromadzić odpowiednie dane statystyczne w celu ustalania na ich podstawie składek ubezpieczeniowych i rezerw techniczno – ubezpieczeniowych. Dzisiejsze modele taryfikacyjne zakładów ubezpieczeń są bardzo złożone, obejmują nawet kilkaset zmiennych, uwzględniają interakcje pomiędzy cechami opisującymi ryzyko klienta, tak aby wyliczona składka za ubezpieczenie była jak najbardziej zindywidualizowana i adekwatna do ryzyka konkretnego klienta. Dane z OI UFG są jednym ze źródeł tych danych, na podstawie których oceniane jest to ryzyko. Sposób wykorzystania przez zakłady ubezpieczeń danych zgromadzonych w OI UFG jest indywidualną decyzją biznesową każdego zakładu ubezpieczeń podyktowaną własną strategią i uzależnioną m.in. od umów zawartych z reasekuratorami, pojemności ubezpieczeniowej oraz apetytu na ryzyko, jakie dany zakład ubezpieczeń jest gotowy podjąć w celu realizacji swoich celów biznesowych. Zakłady ubezpieczeń przedstawiając ofertę ubezpieczenia OC ppm mają więc na uwadze wszystkie te okoliczności, które mają wpływ na ocenę ryzyka, w tym to, że: ktoś jest posiadaczem kilku lub kilkuset pojazdów, sposobu ich użytkowania, zabezpieczenia pojazdów przed włamaniem, czy będą inni kierujący poza właścicielem, czy pojazd służy do przewozu osób, z jaką intensywnością jest użytkowany (dane o przebiegu pojazdu gromadzone są w Centralnej Ewidencji Pojazdów, do której dostęp mają zakłady ubezpieczeń). Właściciel tych pojazdów może nawet nie posiadać uprawnień danej kategorii do ich prowadzenia, ale w dalszym ciągu na nim, jako na ich posiadaczu, ciąży obowiązek zawarcia OC ppm. Na tym właśnie polega

szczególna rola OC ppm - nawet gdy pojazd zostanie skradziony osoba poszkodowana w związku z ruchem takiego pojazdu nie pozostanie bez ochrony ubezpieczeniowej.
UKNF podkreślił natomiast, że ubezpieczenia flot samochodowych, z uwagi na swoją specyfikę, podlegają negocjacjom w daleko większym stopniu, niż umowy ubezpieczenia zawierane z klientami indywidualnymi, a klient flotowy ma dużo większy wpływ na ostateczny kształt umowy ubezpieczenia, w tym na sposób wyznaczania i wysokość składki. Już więc obecnie stosowanie zniżek z tytułu ubezpieczenia OC ppm kolejnych pojazdów tego samego klienta, jest zgodne z praktyką rynkową, która może ulec zmianie w zależności od modyfikacji w ocenie ryzyka przez poszczególnych ubezpieczycieli. Wysokość składki ubezpieczeniowej wynika z przeprowadzonej przez zakład ubezpieczeń oceny ryzyka, w szczególności z szacowania prawdopodobieństwa zajścia wypadku ubezpieczeniowego (szkody). Określony wpływ na to prawdopodobieństwo ma m.in. tzw. historia szkodowa danego klienta – zatem zakład ubezpieczeń bierze pod uwagę ilość szkód spowodowanych przez danego klienta w określonym przez siebie czasie. Taryfikacja pojazdu uzależniona jest nie tylko od tego kim jest właściciel oraz kierowca, lecz również od tego w jakim celu oraz w jaki sposób użytkowany jest pojazd. Determinuje to bowiem prawdopodobieństwo wystąpienia zdarzenia ubezpieczeniowego, a co za tym idzie, poziom przewidywanego ryzyka oraz składki ubezpieczeniowej. W przypadku powiązania ubezpieczenia OC ppm z osobą, a nie z konkretnym pojazdem, w ocenie UKNF zakłady ubezpieczeń mogą mieć trudności w prawidłowym oszacowaniu ryzyka ubezpieczeniowego. Ubezpieczycielowi nie będą znane informacje (wskaźniki) dotyczące pojazdu obecnie brane pod uwagę przy ocenie ryzyka ubezpieczeniowego w ubezpieczeniu OC ppm, takie jak: typ, marka, model, wiek konkretnego pojazdu, pojemność i moc silnika oraz przeznaczenie tego pojazdu (ubezpieczenie będzie bowiem dotyczyć osoby, która wykupując ubezpieczenie, może korzystać z różnych pojazdów, a nie z określonego pojazdu).

IV. W zakresie natomiast opisanych w petycji kwestii tzw. tablic zmiennych oraz rozwiązań niemieckich oraz szwajcarskich wskazać należy, że rozwiązania dotyczące jednej tablicy rejestracyjnej dla kilku pojazdów, w ocenie PIU, nie jest równoznaczne z wpływem na wysokość stawki za ubezpieczenie. Właściciel tych pojazdów i tak byłby zobowiązany do wskazania liczby posiadanych przez siebie pojazdów, na które tablice takie mogłyby być przekładane. W związku z powołanymi wyżej zapisami dyrektywy 2009/103[2] o obowiązku zapewnienia, że osoby poszkodowane w związku z ruchem pojazdów otrzymają odszkodowanie, zakłady ubezpieczeń w procesie oceny ryzyka mogą uwzględniać, że w ruchu może uczestniczyć więcej niż jeden pojazd tj. pojazd opatrzony w tablice rejestracyjne i inny pojazd będący własnością danej osoby. Ponadto, nawet jeżeli pojazd mechaniczny jest zaparkowany na prywatnym terenie, w dalszym ciągu nie przestaje być pojazdem w ruchu w rozumieniu ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych[1]. PIU zaznaczyła także, że w przypadku posiadania kilku pojazdów mogą zostać one ubezpieczone jako flota pojazdów, a stawki są indywidualnie negocjowane z zakładem ubezpieczeń. Obecnie na polskim rynku działa prawie 30 zakładów ubezpieczeń oferujących OC ppm, co umożliwia wybranie najkorzystniejszej cenowo oferty tego ubezpieczenia.

V. Odnosząc się do kwestii oddzielenia OC pojazdu od OC zawodowego kierowcy UFG zwrócił uwagę na możliwe komplikacje przy likwidacji szkód mogące wynikać z zaproponowanego w petycji rozbicia na OC zawodowe, w przypadku szkód wyrządzonych z udziałem danego pojazdu, którego kierowca jest objęty zarówno

ubezpieczeniem OC prywatnym oraz OC zawodowym. W ocenie Funduszu sytuacja taka mogłoby komplikować ustalenie, z którego ubezpieczenia powinna zostać pokryta szkoda i który zakład ubezpieczeń ponosiłby odpowiedzialność. Można sobie bowiem wyobrazić sytuację, w której ten sam właściciel ma zawarte umowy ubezpieczenia OC prywatnego oraz ubezpieczenia OC zawodowego z dwoma różnymi zakładami ubezpieczeń i każdy z tych zakładów kwestionowałby swoją odpowiedzialność za dane zdarzenie. Ostatecznie więc prowadziłoby to do osłabienia nadrzędnej zasady obecnego systemu ubezpieczeń komunikacyjnych wyrażającej się w zapewnieniu jak najszerszej ochrony poszkodowanego.

VI. Podsumowując, zaproponowane zmiany postulują odejście od podstawowej zasady polskiego oraz europejskiego systemu obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm, zgodnie z którą przedmiotem ubezpieczenia jest odpowiedzialność cywilna posiadacza lub kierującego pojazdem przypisana do pojazdu, nie zaś do osoby (kierowcy). W związku z powyższym, z uwagi na cel obowiązkowego ubezpieczenia OC ppm, jak również obecnie obowiązujące normy prawne, brak jest podstaw do poparcia propozycji zawartej w petycji.
Dziękuję jednocześnie za zainteresowanie sprawami publicznymi i zaangażowanie.

Podstawa Prawna

1. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2026 r. poz. 783);
2. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/103/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczania od takiej odpowiedzialności (wersja ujednolicona);
3. Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. z 2025 r. poz. 1526).

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Katarzyna Przewalska
Dyrektor
Departamentu Rozwoju Rynku Finansowego
w Ministerstwie Finansów