

ANDRZEJ WĄSIEWICZ

FUNDUSZ GWARANCYJNY I INNE INSTYTUCJE ZBLIŻONE DO NIEGO W SWYCH ZADANIACH

I. UWAGI WSTĘPNE

Szybki i nieustannie postępujący rozwój motoryzacji we wszystkich nieomal krajach europejskich łączy się niestety z równie gwałtownym wzrostem liczby wypadków samochodowych. W ich wyniku poszkodowanymi są nie tylko posiadacze pojazdów, ale także — i to często — przechodnie, pasażerowie itd. Kwestia należytego zabezpieczenia materialnego tych osób stała się poważnym problemem społecznym. Ustanowienie przez prawodawców wielu państw wyjątkowo surowych zasad odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane ruchem pojazdów samochodowych okazało się niewystarczające. Normy określające odpowiedzialność posiadacza pojazdu nie gwarantują bowiem poszkodowanemu, że przysługujące im roszczenia odszkodowawcze zostaną faktycznie zaspokojone. Niewypłacalność posiadaczy pojazdów samochodowych nie należy wszakże do rzadkości. W tej sytuacji konieczne stało się wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia OC, co też w większości państw europejskich uczyniono¹.

W tych krajach, w których działalnością ubezpieczeniową w materii ubezpieczeń obowiązkowych zajmują się prywatni ubezpieczyciele (państwa kapitalistyczne), ustawowy obowiązek ubezpieczenia OC ma z reguły jedynie charakter administracyjny, tzn. posiadacze określonych pojazdów samochodowych zobowiązani są zawrzeć odpowiednie umowy ubezpieczeniowe z uznanym przez państwo ubezpieczycielem. Tam natomiast, gdzie ubezpieczycielem jest wyłącznie państwowy zakład ubezpieczeń (państwa socjalistyczne), stosunek obowiązkowego ubezpieczenia OC powstaje zazwyczaj ipso iure z chwilą dopuszczenia pojazdu do ruchu, bez konieczności zawierania umowy.

¹ Ubezpieczenie OC leży oczywiście również w interesie samego odpowiedzialnego, gdyż chroni go przed tego rodzaju uszczerbkiem majątkowym, który stanowiłoby dla niego przyczynę szczególnie trudnej sytuacji materialnej.

Cechą charakterystyczną obowiązkowych ubezpieczeń komunikacyjnych stosowanych w krajach Europy Zachodniej jest to, że rodzą one obowiązek zawarcia umowy ubezpieczeniowej tylko w zakresie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej mogącej powstać w związku z ruchem pojazdu samochodowego. W tej sytuacji ubezpieczyciel wypłaca poszkodowanemu wskutek wypadku samochodowego odszkodowanie tylko wówczas, gdy — w myśl obowiązującego w danym państwie prawa — posiadacz pojazdu lub upoważniony przez niego kierowca ponoszą odpowiedzialność cywilną za powstałą szkodę. Wynika stąd, że dla uzyskania przez poszkodowanego od ubezpieczyciela świadczenia odszkodowawczego konieczne jest, iżby:

- a) znany był sprawca szkody;
- b) odpowiedzialny cywilnie za szkodę był posiadacz pojazdu lub upoważniony przez niego kierowca;
- c) osoba odpowiedzialna była ubezpieczona.

Taki system obowiązkowego ubezpieczenia komunikacyjnego zawiera wyraźne luki. Nie gwarantuje on bowiem poszkodowanemu zabezpieczenia materialnego w przypadku, gdy odpowiedzialny posiadacz pojazdu jest niewypłacalny, a jednocześnie — mimo ustawowego obowiązku — nieubezpieczony. Dalej, jeżeli sprawca wypadku zbiegnie lub z innych względów nie zostanie zidentyfikowany, poszkodowany nie ma także żadnych możliwości uzyskania odszkodowania, choćby za szkody na osobie. Żaden z ubezpieczycieli nie będzie się poczuwał do obowiązku świadczenia, gdyż przecież nie wiadomo, czy to właśnie jego klient spowodował wypadek.

W tych warunkach prawodawcy niektórych krajów — zdając sobie sprawę z ułomności wprowadzonych przez siebie systemów ubezpieczeń komunikacyjnych — usiłują powołać do życia dodatkowe instytucje uzupełniające, których celem jest właśnie zapewnienie materialnego pokrycia szkód doznanych przez ofiary tego rodzaju wypadków. Organizmem, który spełnić ma te zadania, jest najczęściej Fundusz Gwarancyjny lub instytucja mu pokrewna. Warto więc organizmom tym poświęcić nieco więcej uwagi.

Godzi się podkreślić, że prawodawca polski wprowadzając rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 1 XII 1961 r. (Dz. U. nr 55, poz. 311) obowiązkowe ubezpieczenia komunikacyjne rozwiązał problem zabezpieczenia materialnego osób poszkodowanych w wypadkach samochodowych w sposób nie spotykany dotychczas w tego typu ubezpieczeniach za granicą. Otóż swoistą cechą tego rozporządzenia, jak również rozporządzenia R. M. z dnia 24 IV 1968 r. (Dz. U. nr 15 poz. 89) obowiązującego w tej materii obecnie, jest sprzężenie ze sobą dwóch rodzajów ubezpieczeń: odpowiedzialności cywilnej (OC) i następstw nieszczęśliwych wypadków (NW) z ruchu pojazdów samochodowych. Ma to doniosłe zna-

czenie dla poszkodowanych². Ubezpieczenie NW zapewnia bowiem określone świadczenia wszystkim poszkodowanym³, niezależnie od tego, czy posiadacz pojazdu lub kierowca odpowiadają cywilnie za wypadek. Nadto świadczenia z tytułu ubezpieczenia NW przysługują też osobom poszkodowanym wskutek ruchu pojazdu, który nie został zidentyfikowany. Takie rozwiązanie nie stwarza potrzeby powoływania dodatkowych instytucji, które — mając charakter półdobroczynny — świadczą na rzecz poszkodowanych dopiero po przeprowadzeniu długotrwałego zwyczaj postępowania.

II. FUNDUSZ GWARANCYJNY I FUNDUSZ POMOCY

1. Instytucje pod nazwą „Fundusz Gwarancyjny” występują zarówno w tych państwach, w których istnieje przymus ubezpieczenia OC z ruchu pojazdów samochodowych, jak i tam, gdzie ubezpieczenia tego rodzaju są dobrowolne. W obu przypadkach jego cele są wprawdzie zbieżne, jednakże w zależności od tego, czy został on ustanowiony obok ubezpieczenia obowiązkowego, czy też dobrowolnego, rola Funduszu jest zupełnie odmienna.

W pierwszym przypadku zadaniem Funduszu Gwarancyjnego jest uzupełnianie systemu ubezpieczenia obowiązkowego wtedy, gdy ubezpieczenie to zawodzi, np. odpowiedzialny posiadacz pojazdu — mimo że powinien — nie jest ubezpieczony. Mamy tu do czynienia z Funduszem Gwarancyjnym sensu stricto, którego cechą charakterystyczną jest przede wszystkim to, że z jego zasobów finansowych może uzyskać świadczenie każdy poszkodowany w wypadku drogowym, gdy udowodni, iż przysługujące mu roszczenia nie mogą — z jakichkolwiek powodów — zostać zaspokojone z ubezpieczenia obowiązkowego. Kwestia wypłacalności samego odpowiedzialnego jest przy tym zupełnie obojętna. Fundusz Gwarancyjny pomyślany jako dopełnienie obowiązkowego ubezpieczenia OC istnieje np. w Belgii.

W drugim przypadku natomiast mamy właściwie do czynienia z Funduszem Pomocy, który odszkodowuje ofiary wypadków drogowych, gdy uzyskanie przysługujących im świadczeń z wszelkich innych możliwych źródeł okazało się już bezskuteczne. Ten rodzaj funduszu dobroczynnego nazywa się nieraz oficjalnie także Funduszem Gwarancyjnym, mimo że zakres jego działania jest inny⁴.

2. W państwach, w których ubezpieczenia komunikacyjne są dobro-

² Por. *Ubezpieczenia majątkowe*, praca zbiorowa pod red. W. Warkały, Warszawa 1965, s. 173 i n.

³ Z wyłączeniem cudzoziemców dewizowych.

⁴ POR. *Travaux de l'Association Henri Capitant* (G. Wets, Sprawozdanie generalne), t. IX, Paris 1957, s. 179.

wolne, nie ma — praktycznie rzecz biorąc — możliwości pełnego zagwarantowania realizacji roszczeń ofiar wypadków drogowych⁵. Stosuje się zatem często półśrodki, zmierzające do częściowego choćby rozwiązania problemu zabezpieczenia materialnego osób poszkodowanych. Jednym z nich jest właśnie Fundusz Pomocy, z którym spotykamy się np. we Włoszech i w wielu prowincjach Kanady.

Fundusz Pomocy utrzymywany jest ze składek wszystkich posiadaczy pojazdów samochodowych. Sposoby obciążenia tymi składkami mogą być oczywiście różne, ale opłaty są zawsze niewielkie. Tak więc np. w Kanadzie składkę z tego tytułu inkasuje się przy okazji rejestracji pojazdów samochodowych i nie jest ona nigdy wyższa niż jeden dolar. Jeżeli jednak zasoby finansowe Funduszu zostaną (na skutek wypłat odszkodowań) tak uszczuplone, że z ogólnej kwoty przypada mniej niż pół dolara na każdy zarejestrowany pojazd, ustanawia się raz w roku dodatkową opłatę obciążającą wszystkich posiadaczy pojazdów⁶. Zdarza się nieraz, że w utrzymaniu Funduszu Pomocy partycypują też ubezpieczyciele⁷.

Fundusz Pomocy wypłaca świadczenia w zasadzie tylko za szkody powstałe w związku z uszkodzeniami ciała albo śmiercią. Wyjątkowo tylko odszkodowywany jest przez Fundusz uszczerbek na mieniu. Aby otrzymać odszkodowanie, poszkodowany musi przede wszystkim udowodnić, że sprawca odpowiada cywilnie — w myśl obowiązujących przepisów — za wyrządzoną szkodę. Zatem Fundusz Opieki świadczy właściwie tylko wówczas, gdy posiadacz pojazdu samochodowego jest znany i ciąży na nim odpowiedzialność za szkodę. Nadto warunkiem koniecznym jest też, iżby poszkodowany wykazał, że nie może — mimo usiłowań — uzyskać zaspokojenia roszczenia od bezpośrednio odpowiedzialnego⁸, jak również od innych osób, które choćby „pośrednio” ponoszą odpowiedzialność za powstały wypadek⁹. W niektórych tylko systemach regulamin Funduszu Pomocy przewiduje możliwość świadczenia na rzecz poszkodowanego wskutek takiego wypadku samochodowego, który spowodowany został przez nieznanego sprawcę.

3. Jeżeli chodzi o wysokość świadczenia wypłacanego przez Fundusz Pomocy, to jest ona z reguły z góry ustalona albo też zryczałtowana.

⁵ Istnieje jeszcze wprawdzie możliwość wprowadzenia powszechnego ubezpieczenia od następstw nieszczęśliwych wypadków samochodowych, jednakże przyjęcie takiego unormowania — stanowiącego jak gdyby wyższą formę zabezpieczenia niż ubezpieczenie obowiązkowe — jest jeszcze bardziej kontrowersyjne aniżeli wprowadzenie ubezpieczenia obowiązkowego OC.

⁶ *Travaux...* (D. Barlow, Sprawozdanie dotyczące prawa ubezpieczeniowego kanadyjskiego), op. cit., s. 221.

⁷ Tak np. w Kolumbii Brytyjskiej.

⁸ Z uwagi na jego niewypłacalność.

⁹ Np. osób odpowiedzialnych za zły stan nawierzchni drogi.

Świadczenia Funduszu Pomocy wypłacane są zazwyczaj tylko osobom, które mają stałe miejsce zamieszkania w państwie objętym działaniem danego funduszu i to wówczas gdy wypadek zdarzył się na terytorium tego państwa. Nadto z grona uprawnionych do korzystania z dobrodziejstwa Funduszu Pomocy wykluczeni są przeważnie: właściciel, kierowca i posiadacz pojazdu powodującego wypadek oraz ich najbliżsi (małżonek, wstępni, zstępni itd.), jeżeli byli przewożeni tym pojazdem.

III. ORGANIZACJA I ZADANIA FUNDUSZU GWARANCYJNEGO

1. Ponieważ obce systemy ubezpieczeń komunikacyjnych nakładające na posiadaczy pojazdów samochodowych obowiązek ubezpieczenia się tylko w zakresie odpowiedzialności cywilnej okazały się niewystarczające, powinny być one zawsze uzupełniane dodatkowymi instytucjami. Zadaniem tych ostatnich jest mianowicie zagwarantowanie poszkodowanym realizacji roszczeń odszkodowawczych w tych przypadkach, w których bądź to sprawca wypadku samochodowego jest nieznan, bądź też nieubezpieczony. W rzeczywistości jednak tylko nieliczna grupa państw zdobyła się na powołanie do życia takich czy innych organizmów ulepszających działanie obowiązkowych ubezpieczeń. Fundusz Gwarancyjny ustanowiony został i istnieje w takich państwach, jak np.: Szwecja, Czechosłowacja, Francja, Belgia i in. "Ustrój Funduszu Gwarancyjnego omówimy na przykładzie unormowania belgijskiego, gdyż — jak się wydaje — uznać je można za reprezentujące najlepiej tego rodzaju instytucje.

2. Fundusz Gwarancyjny w Belgii powołany został do życia jednocześnie z ustanowieniem przymusowego ubezpieczenia OC z ruchu pojazdów samochodowych¹⁰. Mając bowiem na oku możliwość powstania luk w ubezpieczeniu, ustawodawca belgijski już w samej ustawie o obowiązkowym ubezpieczeniu z dnia 1 VII 1956 r., a mianowicie w art. 16 postanawia wyraźnie, że każda osoba poszkodowana na skutek ruchu pojazdu samochodowego ma uprawnienie domagania się wyrównania szkody na osobie od Powszechnego Funduszu Gwarancyjnego (Fonds Commun de Garantie), jeżeli pojazd nie został zidentyfikowany albo też odpowiedzialny nie jest ubezpieczony.

Fundusz Gwarancyjny finansowany jest przez ubezpieczycieli działających na terenie Belgii, którzy zobowiązani są do opłacania w tym celu składek proporcjonalnych do wartości zawartych umów z zakresu ubezpieczeń komunikacyjnych. Ponieważ jednak ubezpieczyciele wkalku-

¹⁰ Zob. na ten temat J. Wauthier, *L'assurance automobile obligatoire*, 1957 s. 38 i n.

lowują opłaty świadczone na Fundusz w koszt ubezpieczenia i w ten sposób składka przerzucona zostaje faktycznie na posiadaczy pojazdów, uważa się reżim ten za niezbyt sprawiedliwy¹¹. Fundusz Gwarancyjny w Belgii posiada osobowość prawną.

3. Świadczenie z Funduszu Gwarancyjnego wypłaca się każdej osobie poszkodowanej wskutek wypadku samochodowego, który zdarzył się na terenie Belgii i to niezależnie od obywatelstwa poszkodowanego. Przesłanki uzasadniające roszczenie przeciwko Funduszowi określone zostały w dekrete królewskim z dnia 5 I 1957 r. W akcie tym stanowi się mianowicie, że Fundusz Gwarancyjny wyrównuje tylko szkody na osobie, a więc wynikające z uszkodzeń ciała lub śmierci. Poszkodowany może zwrócić się do Funduszu Gwarancyjnego, gdy nie ma możliwości uzyskania należnego mu świadczenia od ubezpieczyciela z uwagi na to, że:

- a) pojazd powodujący szkodę nie został zidentyfikowany,
- b) posiadacz pojazdu nie był — mimo obowiązku — ubezpieczony,
- c) pojazdem posługiwała się osoba, która zawładnęła nim przez kradzież lub przemoc¹².

Wystąpienie z roszczeniem przeciwko Funduszowi Gwarancyjnemu będzie w wymienionych tu przypadkach skuteczne tylko wówczas, gdy posiadacz lub kierowca odpowiedzialni są cywilnie za szkodę¹³. Nie zachodzi tu jednak konieczność ustalenia niewypłacalności nie ubezpieczonego dłużnika¹⁴ ani też udowodnienia niemożności zaspokojenia się na innej drodze, np. z ubezpieczenia społecznego¹⁵. W tej sytuacji Fundusz Gwarancyjny w Belgii można uważać rzeczywiście za „pomocniczego ubezpieczyciela”. Świadczenia wypłacane przez Fundusz Gwarancyjny nie przysługują oczywiście właścicielowi, posiadaczowi i kierowcy pojazdu powodującego szkodę, ich bliskim krewnym oraz podwładnym, którzy mogą jednak uzyskać świadczenie z tytułu ubezpieczenia od nieszczęśliwych wypadków przy pracy.

Mimo że zakres gwarancji przewidzianej przez Fundusz jest stosunkowo szeroki, to jednak nie ma przepisu, który by zapewniał poszkodowanemu wypłatę odszkodowania w razie niewypłacalności ubezpieczy-

¹¹ Ch. Claeys, *L'Assurance obligatoire de la responsabilité des accidents d'automobile*, Paris 1962, s. 202.

¹² W tych przypadkach bowiem ubezpieczenie obowiązkowe w Belgii nie działa.

¹³ Muszą zostać spełnione też pewne warunki natury formalnej, jak np. zawiadomienie policji w terminie 30 dni od wypadku, zawiadomienie organów Funduszu Gwarancyjnego w ciągu 1 roku itd.

¹⁴ Fundusz Gwarancyjny wstępuje z mocy prawa w miejsce zaspokojonego poszkodowanego z prawem regresu w stosunku do odpowiedzialnego, co nie ma w zasadzie miejsca, gdy świadczy ubezpieczyciel.

¹⁵ Por. też A. Janssens-Brigode, *L'assurance de responsabilité*, Bruxelles 1961, s. 308.

cielą. Nie jest to jednak wynikiem przeoczenia ustawodawcy. Z treści przepisów dotyczących obowiązkowego ubezpieczenia i Funduszu Gwarancyjnego wynika, że prawodawca belgijski tak dalece wierzy w skuteczność kontroli państwa nad towarzystwami ubezpieczeniowymi, iż nie dopuszcza nawet myśli o ich niewypłacalności¹⁶. W związku z tym w literaturze belgijskiej spotkać się można z poglądem, że w takim stanie rzeczy za wypłacalność ubezpieczycieli powinno poręczać państwo¹⁷.

4. Już to krótkie przedstawienie stanu prawnego pozwala dostrzec istotne różnice w zakresie działania systemów obcych w porównaniu z polskimi ubezpieczeniami obowiązkowymi. Obowiązkowe ubezpieczenie OC z ruchu pojazdów samochodowych nawet w połączeniu z Funduszem Gwarancyjnym, nie zapewnia ofiarom wypadków samochodowych żadnych odszkodowań w tych przypadkach, gdy nie mogą one wykazać odpowiedzialności sprawcy. Zatem każda chwila nieuwagi ze strony np. przechodnia, grozi szkodą, która nigdy nie zostanie odszkodowana. W myśl polskiego systemu ubezpieczeń obowiązkowych natomiast z tytułu ubezpieczenia NW otrzymuje świadczenie — w określonych granicach — każdy, kto dozna szkody pozostającej w związku z ruchem pojazdu samochodowego. Ta powszechność świadczeń jest właśnie dużym osiągnięciem; polskiej myśli ubezpieczeniowej.

5. Kilka uwag poświęcić trzeba jeszcze Funduszowi Gwarancyjnemu we Francji, który jest również uzupełnieniem przymusowego ubezpieczenia OC z ruchu pojazdów samochodowych, a mimo to posiada szereg cech istotnie różniących go od Funduszu Gwarancyjnego belgijskiego. Fundusz Gwarancyjny francuski w swych założeniach zbliżony jest bowiem bardzo do Funduszu Pomocy. Jest to zupełnie zrozumiałe, gdy uświadomimy sobie, że Fundusz Gwarancyjny został powołany do życia we Francji ustawą skarbową z 31 XII 1951 r.¹⁸, a więc w czasie, gdy nie było tam jeszcze obowiązkowego ubezpieczenia komunikacyjnego. W tym stanie rzeczy jego uregulowania musiały być oczywiście takie, jak każdego Funduszu Pomocy. Warto jednak dodać, że już wówczas ustawodawca zdawał sobie sprawę, iż jest to instytucja niewystarczająca dla zapewnienia ofiarom wypadków drogowych dostatecznego zabezpieczenia materialnego. Dlatego też w art. 15 powołanej ustawy skarbowej¹⁹ wyraźnie zastrzegł, iż ustanawia się Fundusz Gwarancyjny „bez

¹⁶ Ch. Claeys, op. cit., s. 203.

¹⁷ Por. G. Cassart, Bodson, Pardon, *L'assurance automobile obligatoire de responsabilité civile*, Bruxelles 1957, s. 259.

¹⁸ Swą działalność Fundusz Gwarancyjny we Francji rozpoczął nieco później, bo od daty ogłoszenia dekretu z dnia 30 VI 1952 r. zawierającego przepisy wykonawcze (J. O. z 3 VII 1952 r.).

¹⁹ Ustawa nr 51 — 1508 (J. O., z 1 I 1952 r.).

uszczerbku dla rozporządzeń, które być może zostaną później powzięte w ramach systemu «ubezpieczeń przymusowych». Nasuwa się tutaj nieodparcie pytanie, dlaczego tak świątły ustawodawca nie wprowadził jednocześnie z Funduszem Gwarancyjnym obowiązku ubezpieczenia. Otóż problem ubezpieczenia przymusowego był we Francji niezmiernie kontrowersyjny, a liczba przeciwników powołania do życia choćby Funduszu Gwarancyjnego nie miała. W tej sytuacji prawodawca musiał dostosować się do zalecenia Komisji Reformującej Kodeks Cywilny, iżby kwestię obowiązkowego ubezpieczenia pozostawić otwartą aż do momentu, gdy zostanie ustanowiony Fundusz Gwarancyjny i przeanalizowana jego działalność²⁰.

Na marginesie zauważyć warto, że we Francji wielu przeciwników Obowiązkowego ubezpieczenia komunikacyjnego gotowych było pójść na kompromis i zgodzić się na ustanowienie Funduszu Gwarancyjnego, jako że istniał już w tym zakresie precedens. Mianowicie ustawa z dnia 9 IV 1898 r. dotycząca wypadków przy pracy ustanawiała Fundusz Gwarancyjny, którego zadaniem było wypłacanie należnych ofiarom wypadków świadczeń, gdy odpowiedzialny pracodawca lub ubezpieczyciel nie dopełnili (np. z powodu niewypłacalności) swoich obowiązków. Ten system pozwolił utrzymać we Francji dobrowolność ubezpieczenia następstw nieszczęśliwych wypadków przy pracy aż do ustanowienia w 1945 r. ubezpieczenia społecznego²¹. W tych warunkach nie można się bardzo dziwić, że wielu autorów proponowało wprowadzenie analogicznego rozwiązania w zakresie wypadków samochodowych, co pozwoliłoby nadal na całkowitą dobrowolność ubezpieczeń i w tym zakresie²².

Okazało się jednak wkrótce, iż Fundusz Gwarancyjny jest instytucją deficytową i w związku z tym już ustawą z dnia 27 II 1958 r. wprowadzono we Francji — od dnia 1 IV 1959 r. — przymus ubezpieczenia²³. Fundusz Gwarancyjny utrzymany został nadal jako uzupełnienie systemu ubezpieczeń obowiązkowych. Regulamin Funduszu w swych istotnych postanowieniach pozostał niezmienny, chociaż w dniu 26 III 1959 r. wydano dekret modyfikujący i dostosowujący zasady działania Funduszu do nowego reżimu ubezpieczeń komunikacyjnych. W wyniku tego założenia Funduszu Gwarancyjnego we Francji²⁴ są

²⁰ Ch. Claeys, op. cit., s. 50.

²¹ Ibidem.

²² Por. w tym przedmiocie np. J. Chouvy, *Comment garantir aux victimes d'accidents d'automobiles le paiement des indemnités qui leur sont dues*, Toulouse 1933.

²³ Trzeba tu wymienić jeszcze dekret z 7 I 1959 r. (J. O. z 9 I 1969 r.) wprowadzający w życie postanowienia ustawy z dnia 27 II 1958 r.

²⁴ Na temat Funduszu Gwarancyjnego we Francji zob. w szczególności: H. Lallou, *Traité pratique de la responsabilité civile*, Paris 1962, s. 160 i n., oraz L. Sicot i J. Bienvenu, *L'Assurance Automobile Obligatoire*, Paris 1959, s. 91 i n.

mniej korzystne dla poszkodowanych w wypadkach samochodowych niż w Belgii, gdyż osoby te muszą przed uzyskaniem świadczenia dowieść tych wszystkich okoliczności, które normalnie wymagane są tylko przez regulaminy Funduszy Pomocy²⁵.

6. Fundusz Gwarancyjny we Francji posiada osobowość prawną i jest wyposażony we własny majątek. Sposób finansowania go jest dość ciekawy i odbiega od najczęściej stosowanych, zatem uczynimy kilka uwag na ten temat. Otóż, ciężar utrzymania Funduszu Gwarancyjnego spoczywa zarówno na ubezpieczycielach, ubezpieczonych posiadaczach pojazdów samochodowych, jak i posiadaczach pojazdów, którzy — mimo ustawowego obowiązku — nie są ubezpieczeni. Tak więc:

a) Wszystkie towarzystwa 'ubezpieczeniowe działające na terenie Francji, które mają uprawnienia do zawierania umów w materii ubezpieczeń komunikacyjnych, partycypują w wydatkach Funduszu. Płacą one mianowicie składki proporcjonalne do wartości zawartych umów z zakresu OC z ruchu pojazdów samochodowych.

b) Każdy posiadacz pojazdu samochodowego zawierający umowę ubezpieczenia, OC uiszcza jednocześnie opłatę na rzecz Funduszu Gwarancyjnego. Wysokość tej opłaty jest określana procentowo i wynosi aktualnie 2% składki ubezpieczeniowej ustalonej w umowie. Przyjęcie takiego systemu świadczeń na rzecz Funduszu Gwarancyjnego nie jest zbyt sprawiedliwe i nie zachęca do zawierania umów o szerokim zakresie gwarancji. Każde podwyższenie składki ubezpieczeniowej związane z poszerzeniem ponoszonych przez ubezpieczyciela ryzyk w przedmiocie OC pociąga bowiem za sobą zwiększenie opłaty na Fundusz Gwarancyjny, pomimo że przecież ubezpieczający się czyni w ten sposób wszystko, aby (ewentualnie) wyrządzona przez niego szkoda nie obciążała Funduszu²⁶.

c) Jeżeli posiadacz pojazdu odpowiedzialny cywilnie za powstałą wskutek wypadku samochodowego szkodę na osobie (uszkodzenie ciała, śmierć) nie jest ubezpieczony, to musi on wpłacić na korzyść Funduszu Gwarancyjnego kwotę równą 10% świadczenia przyznanego poszkodowanemu. Uprawnienie do domagania się tej opłaty od odpowiedzialnego przysługuje Funduszowi niezależnie od regresu, którym objęta jest cała suma wypłacona poszkodowanemu²⁷. Opłata w wysokości 10% świadczenia odszkodowawczego pobierana jest nawet wówczas, gdy

²⁵ Francuski Fundusz Gwarancyjny wypłaca jednak także świadczenia wyrównujące te szkody na osobie, które przewyższają minimalne kwoty gwarancyjne przewidziane ubezpieczeniem przymusowym.

²⁶ Ch. Claeys, op. cit., s. 55.

²⁷ L. Sicot i J. Bienvenu, op. cit., s. 99 i 100.

osoba odpowiedzialna — nie posiadająca ubezpieczenia — jest wypłacalna²⁸.

Ta krótka analiza pochodzenia zasobów majątkowych Funduszu Gwarancyjnego pozwala już stwierdzić, iż zasady finansowania Funduszu we Francji są chyba — mimo pewnych wad — bardziej sprawiedliwe niż w Belgii, gdzie nie ubezpieczeni posiadacze pojazdów samochodowych nie partycypują w kosztach utrzymania Funduszu, chociaż to oni właśnie najczęściej zmuszają instytucję tę do dokonywania świadczeń.

IV. INSTYTUCJE ZBLIŻONE W SWOICH ZADANIACH DO FUNDUSZU GWARANCYJNEGO

1. Instytucją uzupełniającą obowiązkowe ubezpieczenie komunikacyjne nie musi być oczywiście zawsze Fundusz Gwarancyjny. Luki tego ubezpieczenia mogą zostać wypełnione także innymi uregulowaniami, z których na uwagę — jak się wydaje — zasługuje tylko system obowiązujący w Szwajcarii. Pozostałe rozwiązania nie mogą odgrywać ważniejszej roli, gdyż nie jest w nich w sposób władczy zaangażowane państwo. Można zatem o nich mówić tylko jako o półśrodkach, stanowiących namiastkę tego, co być (powinno).

2. Zasady odpowiedzialności cywilnej posiadacza pojazdu samochodowego oraz obowiązkowego ubezpieczenia określone zostały w Szwajcarii ustawą (federacyjną) z dnia 19 XII 1958 r.²⁹ uzupełnioną rozporządzeniem z dnia 20 XI 1959 r. o odpowiedzialności i ubezpieczeniach związanych z ruchem drogowym³⁰. Niezmiernie ciekawie rozwiązany został w tych aktach prawnych problem odszkodowania ofiar wypadków drogowych wówczas, gdy sprawca jest nieznany, nie ubezpieczony itd. Otóż w Szwajcarii przyjęto zasadę, że w takich właśnie przypadkach w miejsce ubezpieczyciela wstępuje Federacja (kanton), która obowiązana jest do wyrównania poszkodowanemu „szkody na osobie. Motywu takiego uregulowania należy doszukiwać się chyba w tym, że skoro Federacja wprowadziła system przymusowego ubezpieczenia OC, gwarantujący poszkodowanym w wypadkach samochodowych uzyskanie należnych im odszkodowań, to ona też musi być odpowiedzialna za szkody spowodowane przez pojazdy nie ubezpieczone, nieznane itd. Należy sobie jednak zdawać sprawę, że choć odpowiedzialne za tego ro-

²⁸ Nie ubezpieczony posiadacz pojazdu samochodowego karany jest nadto grzywną pieniężną, której część przeznaczona jest również na utrzymanie Funduszu Gwarancyjnego.

²⁹ Bundesgesetz über den Strassenverkehr [SVG] (Zbiór ustaw 1959, nr 679) kilkakrotnie zmieniana po r. 1958. Najistotniejsze przepisy zawarte są w art. 58—89.

³⁰ Verordnung über Haftpflicht und Versicherungen im Strassenverkehr [VVV] (Zbiór Ustaw 1959, nr 1271).

dzaju szkody uczyniono państwo, to przecież faktycznie ciężar tych szkód ponosi ogół obywateli płacących podatki, bo stąd czerpane są właśnie fundusze konieczne na ten cel³¹.

Na podstawie przepisów SVG odróżnić należy przypadki, w których odpowiedzialność ponosi Federacja, oraz te, które rodzą odpowiedzialność kantonów. Ogólną regułą jest jednak, iż zarówno Federacja, jak i kantony odpowiadają tylko wówczas, gdy zostanie ustalone, że posiadacz pojazdu (nieznanego lub bez ubezpieczenia) jest w świetle obowiązujących przepisów (art. 58 i nast. SVG) odpowiedzialny za szkodę. Z jedynym wyjątkiem od tej zasady spotykamy się przy szkodach spowodowanych przez pojazd, którym się ktoś posługuje wbrew woli posiadacza.

3. Federacja jest cywilnie odpowiedzialna za szkody powstałe na skutek wypadków samochodowych, gdy spowodował je:

- a) pojazd nieznany;
- b) pojazd, którego posiadacz (właściciel) nie jest ubezpieczony, jeżeli pojazd ten wprowadzony został do ruchu bez ważnej rejestracji np. z podrobionymi tablicami rejestracyjnymi;
- c) pojazd, którym w jakikolwiek sposób zawładnięto wbrew woli posiadacza (właściciela)³².

Odpowiedzialność Federacji ogranicza się do obowiązku rekompensaty szkód na osobie i to tylko do wysokości minimalnych kwot określonych ustawowo dla ubezpieczenia przymusowego (art. 76 i 64 SVG). W związku z takim uregulowaniem ustawa czyni odpowiedzialnymi solidarnie z Federacją: samego posiadacza pojazdu samochodowego, jak również innych, choćby „pośrednich” sprawców szkody, np. osoby zobowiązane do nadzoru nad pojazdem, co stwarza dla poszkodowanego szanse uzyskania świadczenia odszkodowawczego wyrównującego w pełni doznaną szkodę, także rzeczową.

Jeżeli poszkodowany jest ubezpieczony od następstw nieszczęśliwych wypadków w ramach ubezpieczenia społecznego, to w pierwszej kolejności powinien skierować swoje roszczenie właśnie pod adresem tego ubezpieczenia. Federacja odpowiada zaś w takich przypadkach tylko za szkodę w tej części, w jakiej nie została ona zaspokojona ubezpieczeniem społecznym³³.

Na podstawie przepisu art. 76 I SVG przysługuje Federacji — w granicach wypłaconego poszkodowanemu świadczenia — regres do sprawcy

³¹ K. Oftinger, *Schweizerisches Haftpflichtrecht*, t. II, cz. 2, Zürich 1962, s. 826.

³² Ponieważ odpowiedzialność federacji i kantonów wchodzi w grę tylko wtedy, gdy można przypisać odpowiedzialność posiadaczowi pojazdu (i w tych warunkach działa jego ubezpieczenie OC), musiano zupełnie oddzielnymi przepisami określić odpowiedzialność Federacji w przypadkach wymienionych w punkcie c. Zob. obszernie K. Oftinger, op. cit., s. 8)18.

³³ Por. K. Oftinger, op. cit., s. 831.

szkody. Gdy szkodę spowodował pojazd nieznany, który następnie został zidentyfikowany, roszczenie zwrotne Federacji może być skierowane także przeciwko ubezpieczycielowi odpowiedzialnego.

4. Federacja Szwajcarska ubezpieczyła swą odpowiedzialność cywilną określoną ustawą z dnia 19 XII 1958 r. (SVG) w Towarzystwie Ubezpieczeniowym „Zürich” z siedzibą w Zurychu, zawierając w tym przedmiocie odpowiednią umowę³⁴. Dlatego też, „pomimo ustawowego określenia Federacji jako podmiotu odpowiedzialnego cywilnie za szkody powstałe wskutek wypadków samochodowych w warunkach określonych w SVG, materialną odpowiedzialność ponosi (aktualnie) Towarzystwo „Zürich”³⁵. Poszkodowanym przysługuje zaś roszczenie o świadczenie rekompensujące szkodę bezpośrednio przeciwko temu Towarzystwu (art. 52 IV VW).

5. Kantony są odpowiedzialne cywilnie tylko za szkody spowodowane przez pojazdy, które mają ważne tablice rejestracyjne wydane przez dany kanton, pomimo że posiadacze tych pojazdów nie zawarli obowiązkowego ubezpieczenia OC. Zgodnie z art. 77 I SVG wyróżnić trzeba dwa możliwe stany faktyczne rodzące odpowiedzialność kantonu:

a) Władze kantonu na skutek niedopatrzania, przedłożenia im przez posiadacza pojazdu sfałszowanego dowodu ubezpieczenia itd. wydały tablice i dowód rejestracyjny pojazdu, choć faktycznie brak było ubezpieczenia OC.

b) W wyniku zaniedbania władze kantonu nie odebrały we właściwym terminie dowodów rejestracyjnych pojazdu, pomimo że ubezpieczenie OC już wygasło. W tym, przypadku ustawa czyni jednak zastrzeżenie, że jeżeli dokonanie tej czynności było niemożliwe, np. z powodu długotrwałego znajdowania się pojazdu poza granicami Szwajcarii, to zamiast kantonu odpowiedzialność ponosi Federacja. Podobnie ma się rzecz, gdy wydanie dowodów rejestracyjnych pojazdu nastąpiło wprawdzie mimo braku ubezpieczenia, ale zgodnie z przepisami, np. przedstawicielowi dyplomatycznemu innego państwa.

Jeżeli chodzi o zakres odpowiedzialności kantonu, to jest on znacznie szerszy niż Federacji. Kanton zobowiązany jest bowiem do wyrównania powstałych w wyniku wypadku samochodowego szkód, zarówno na osobie, jak i na mieniu; oczywiście tylko do wysokości minimalnych kwot przewidzianych obowiązkowym ubezpieczeniem OC. Kantonowi przysługuje prawo regresu przeciwko posiadaczowi pojazdu, który nie był ubezpieczony i zdawał lub powinien zdawać sobie z tego sprawę (art. 77 II SVG).

³⁴ Por. *ibidem*, s. 832.

³⁵ Temu Towarzystwu przysługują też w związku z tym regresy itd.

Władze kantonu mogą ubezpieczyć swoją odpowiedzialność cywilną w którymś z towarzystw ubezpieczeniowych, na ogólnych warunkach przewidzianych dla tego rodzaju umów. Poszkodowanym, których roszczenia przeciwko kantonowi opierają się na SVG i VW, nie przysługuje jednak bezpośrednie roszczenie przeciwko ubezpieczycielowi kantonu. Za szkody, które objęte są odpowiedzialnością kantonu, odpowiadają razem z nim solidarnie — z podanych już wyżej względów — nie ubezpieczeni posiadacze pojazdów, ewentualnie ich kierowcy itd.

Pomimo oryginalności szwajcarskiego systemu uzupełniającego obowiązkowe ubezpieczenie OC, stwierdzić trzeba, iż na skutek ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej Federacji system ten upodobnił się w znacznym stopniu do Funduszu Gwarancyjnego. Sama koncepcja uregulowania szwajcarskiego jest jednak na pewno ciekawa i świadczy o tym, że nie jest wcale konieczne sięganie zawsze do starych i praktykowanych powszechnie rozwiązań.

6. Bardzo niepokojące jest jednak to, że w wielu państwach nie wprowadzono ustawowo żadnych instytucji, które by rekompensowały szkody spowodowane przez sprawców nieznanych i nie ubezpieczonych. Taka sytuacja jest np. w Anglii, NRF-ie i szeregu innych państwach. Chcąc usunąć te oczywiste braki systemu obowiązkowego ubezpieczenia OC, ubezpieczyciele próbują często sami — oczywiście za zgodą państwa — zorganizować Fundusz Pomocy. Na takich właśnie zasadach utworzony został działający od dnia 1 VII 1946 r. w Anglii fundusz, którym administruje — posiadające osobowość prawną — Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Motor Insurers' Bureau). Biuro to zorganizowano w porozumieniu z ministrem komunikacji, jako przedstawicielem władzy państwowej. Zadaniem tego Biura jest zaspokajanie roszczeń osób poszkodowanych w wypadkach samochodowych wówczas, gdy nie mogą one uzyskać świadczeń w normalnym trybie z uwagi na brak ubezpieczenia OC (ewentualnie ustanowienia kaucji) po stronie odpowiedzialnego za wypadek³⁶. Biuro to nie ponosi jednak — w zasadzie — odpowiedzialności za szkody spowodowane ruchem pojazdu, który nie został zidentyfikowany. Przepisy normujące zasady działania Biura przewidują wprawdzie, że odszkodowania nie odmawia się poszkodowanym, gdy na podstawie ustaleń i dowodów wydaje się organom Biura prawdopodobne, iż szkoda powstała w wyniku wypadku samochodowego. Jednakże — przy takim uregulowaniu tej kwestii — świadczenia w przypadku, gdy pojazd jest nieznaną, mają charakter czysto dobroczynny,

³⁸ O zasadach i warunkach działania Biura Ubezpieczycieli w Anglii zob. D. Lasek, *Odpowiedzialność cywilna za wypadki samochodowe i obowiązkowe ubezpieczenie komunikacyjne w Anglii*, Wiadomości Ubezpieczeniowe 1963, nr 8, s. 6.

a decyzje co do ich przyznania nie(podlegają w zasadzie żadnej kontroli³⁷.

Podobnie przedstawia się ten problem w NRF-ie, gdzie Stowarzyszenie Ubezpieczycieli odpowiedzialności cywilnej z ruchu pojazdów samochodowych zgodziło się wyrównywać szkody na osobie spowodowane przez pojazdy, które nie zostały zidentyfikowane³⁸. Są jednak i takie państwa (np. Luksemburg), gdzie nie podjęto żadnych działań zmierzających do zapewnienia ofiarom tego rodzaju wypadków minimalnych choćby świadczeń odszkodowawczych³⁹.

Tak więc, dopiero w porównaniu z opisanymi tu rozwiązaniami docenić można system obowiązkowych ubezpieczeń komunikacyjnych (OC i NW) obowiązujący w Polsce, pomimo że przecież nie jest on wolny od wad.

LE FOND DE GARANTIE ET AUTRES INSTITUTIONS SEMBLABLES

R é s u m é

De développement rapide et incessant de la motorisation dans presque tous les pays d'Europe est lié à la brusque augmentation des accidents de la route. La question d'une assurance matérielle adéquate des personnes andommagées-à la suite d'accidents devient un grave problème social. Les systèmes obligatoires d'assurance des véhicules, qui obligent les possesseurs de véhicules automobiles à s'assurer pour la responsabilité civile du trafic automobile, se révélant insuffisant quand le responsable de l'accident est inconnu ou non assuré. En conséquence, les législateurs de nombreux pays créent de nouvelles institutions supplémentaires, dont le but est de dédommager les dégâts (le plus souvent, uniquement les dégâts corpores dans ces cas là). L'organisme qui doit remplir ces fonctions est le plus souvent le Fond de Garantie entretenu par les cotisations des assureurs et des assurés.

Dans l'article, l'auteur montre d'abord les différences survenant entre le Fond de Garantie et le Fond d'Aide, à première vue très ressemblants. Il présente ensuite l'organisation et le fonctionnement du Fond de Garantie en Belgique et en France. Il apparait que bien, que dans les deux pays nous ayons à faire avec le „Fond de Garantie”, des assez grandes différences'interviennent dans la fonctionnement de ces institutions. Ceci provient du fait que le Fond de Garantie est apparu, en France, avant rinstauratLon dans ce pays de l'assurance automobile obligatoire et en effet, au début il avait plutôt les traits d'un Fond l'Aide.

La suite de l'article est consacrée aux institutions dont les fonctions sont semblables à celles que remplit le Fond de Garantie. A ce propos, l'auteur décrit surtout les principes de la responsabilité civile des dommages causés par des véhicules non assurés ou non identifiés, ceci dans les cantons, et la Fédération Suisse.

³⁷ Ch. Claeys, op. cit., s. 207.

³⁸ Par. G. Fromm *Pflichtversicherung für Kraftfahrzeughalter und Kraftfahr-Versicherungsbedingungen*, Berlin 1961, s. 214.

³⁹ Obszerniej zob. Ch. Claeys, op. cit., s. 206 i 207.

En comparaison avec les solutions adoptées dans les systèmes d'assurance étrangers, la régularisation des assurances automobiles obligatoires en Pologne, se révèle très intéressante. A savoir, le trait caractéristique de la disposition prise par le Conseil des Ministres du 24 IV 1968, au sujet des assurances des véhicules automobiles, est-ce qui ne se rencontre dans aucun autre pays-là jonction de deux modalités d'assurance: la responsabilité civile et les suites d'accidents graves. Ceci a une importante signification pour les victimes. Car l'assurance des suites *des* accidents assure la prestation de dédommagements définis pour toutes les victimes, indépendamment du fait que le possesseur du véhicule réponde civilement de l'accident. Une telle solution n'implique pas le besoin d'instaurer des institutions complémentaires, comme par exemple le Fond de Garantie.