



# Minister Finansów i Gospodarki

---

Warszawa, 22 sierpnia 2025 roku

---

Sprawa: Odpowiedź na interpelację nr 11405  
Znak sprawy: FN6.054.29.2025  
Kontakt: Kancelaria MF  
tel.: +48 22 694 55 55  
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

---

**Pan Szymon Hołownia**  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

odpowiadając na interpelację nr 11405 Pani Poseł Doroty Marek i Pani Poseł Joanny Frydrych uprzejmie proszę o przyjęcie poniższych informacji.

I. Mając na uwadze przedstawione wątpliwości, na wstępie należy wskazać na obowiązujące regulacje systemowe dotyczące obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych oraz główny cel przedmiotowego ubezpieczenia.

Powszechny ustawowy obowiązek zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, 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 tym oraz celem, jakiemu ma służyć to ubezpieczenie, na podstawie przepisów ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych<sup>1</sup>, obowiązek ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych ciąży na wszystkich posiadaczach zarejestrowanych pojazdów mechanicznych, z zastrzeżeniem, że w niektórych sytuacjach istnieje możliwość zawarcia umowy ubezpieczenia krótkoterminowego. Cel ten przesądza także o tym, że w przepisach nie przewidziano możliwości odstąpienia od tego obowiązku, czy zwolnienia z niego w sytuacji, gdy jego posiadacz, w jakimś okresie, nie może korzystać z pojazdu.

---

Należy dodatkowo zauważyć, że istotą ubezpieczenia jest zapewnienie ochrony ryzyka, a zatem możliwości wyrządzenia szkody, a nie zdarzenia pewnego. Sam fakt posiadania pojazdu mechanicznego, stanowi już o ryzyku ubezpieczeniowym, tj. o potencjalnej możliwości wyrządzenia szkody, w związku z jego ruchem.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na definicję „ruchu pojazdu” wskazaną w art. 2 ust. 1 pkt 12b ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych<sup>1</sup>, zgodnie z którą ruch pojazdu oznacza każde użycie pojazdu mechanicznego, które w czasie zdarzenia jest zgodne z funkcją tego pojazdu jako środka transportu, niezależnie od jego cech i terenu, na którym jest używany, oraz niezależnie od tego, czy jest on nieruchomy, czy też znajduje się w ruchu. Pojazd zatem również w trakcie postoju uznawany jest za pojazd będący w ruchu, w kontekście możliwości wyrządzenia szkody i obowiązków związanych z ubezpieczeniem OC posiadaczy pojazdów mechanicznych.

Ponadto również pojazdy niezdolne do jazdy z przyczyn technicznych czy też nieuczestniczące w ruchu mogą być przyczyną szkody, za którą posiadacz będzie odpowiadał na zasadzie ryzyka na podstawie art. 436 § 1 w związku z art. 435 § 1 Kodeksu cywilnego.

W związku z tym, na podstawie art. 34 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych<sup>1</sup>, za szkodę wyrządzoną w związku z ruchem pojazdu uważa się również szkodę powstałą przy wsiadaniu i wysiadaniu z pojazdu, bezpośrednio przy załadunku i rozładunku pojazdu oraz podczas zatrzymania, postoju lub garażowania. Do wypadków ubezpieczeniowych dochodzi również np. na parkingach, w garażach, podczas wykonywania zabiegów konserwacyjnych. Odpowiedzialność odszkodowawcza powstaje także w sytuacji, gdy do powstania szkody doszło w czasie wsiadania i wysiadania z samochodu, w trakcie otwierania drzwi, czy też gdy szkoda powstała na skutek wybuchu silnika w czasie, kiedy pojazd się nie poruszał. Wprowadzenie tej normy wynika m.in. z faktu, że usunięcie z drogi publicznej pojazdu i jego przetrzymywanie np. na parkingu strzeżonym, czy też w garażu, jedynie redukuje do pewnego stopnia ryzyko powstania szkody w związku z ruchem tego pojazdu, jednak nie niweluje takiego ryzyka w całości.

Podkreślenia wymaga, że w przypadku zaistnienia sytuacji, w której do ruchu zostałby wprowadzony pojazd, którego posiadacz nie byłby ubezpieczony w zakresie OC komunikacyjnego, a jednocześnie zostałaby wyrządzona przez ruch takiego pojazdu szkoda, ewentualne roszczenia osób poszkodowanych z tytułu szkód na osobie, w tym np. zadośćuczynienia lub dożywotnich rent mogłyby sięgać nawet kwoty 29 876 400 PLN. Kwota ta wynika z ustawowego określenia wysokości minimalnej sumy gwarancyjnej w odniesieniu do szkód osobowych na takim właśnie poziomie. Analogiczna sytuacja mogłaby dotyczyć nieubezpieczonego posiadacza pojazdu i szkody powstałej podczas i w związku z postojem takiego pojazdu, w tym także pojazdów, których stan uzasadnia ich skierowanie do kasacji. W takim przypadku świadczenia osobom poszkodowanym lub uprawnionym wypłaca Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, ale ma on prawo domagania się od nieubezpieczonego sprawcy szkody zwrotu wydatkowanych pieniędzy. Jako przykład podać można, że obecnie Fundusz dochodzi roszczenia regresowego w wysokości blisko 5 milionów złotych od kierowcy, który spowodował wypadek, a nie posiadał ważnego ubezpieczenia OC. Kwota ta może jeszcze ulec zwiększeniu, w razie wypłaty dodatkowych świadczeń lub rent.

II. Odnosząc się do kwestii zasadności nakładania wysokich kar finansowych za opóźnienie w przedłużeniu polisy OC w sytuacjach, gdy pojazd nie uczestniczy w

ruchu drogowym, należy wskazać, że obecnie obowiązujące regulacje różnicują wysokość opłaty za niespełnienie obowiązku ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, w zależności od okresu pozostawania bez ochrony ubezpieczeniowej oraz od rodzaju pojazdu. W sposób szczegółowy zostało to uregulowane w art. 88 ust. 2 i 3 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych<sup>1</sup>. Wysokość opłaty za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych uzależniona jest od:

1. wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę ustalonego na podstawie ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę,
2. rodzaju pojazdu, wskazanego w art. 88 ust. 2 pkt 1) ustawy<sup>1</sup>:
  - a. samochody osobowe,
  - b. samochody ciężarowe, ciągniki samochodowe i autobusy,
  - c. pozostałe pojazdy.
3. okresu pozostawania posiadacza pojazdu mechanicznego bez ochrony ubezpieczeniowej w każdym roku kontroli:
  - a. do 3 dni;
  - b. do 14 dni;
  - c. powyżej 14 dni.

Poniższa tabela przedstawia wyniki analiz przeprowadzonych przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny na podstawie danych za 2024 rok, odnoszących się do okresu przerwy w ubezpieczeniu i rodzaju pojazdu.

Długość okresu bez ochrony w danym roku kalendarzowym	Samochody osobowe	Samochody ciężarowe, ciągniki samochodowe i autobusy	Pozostałe pojazdy
<b>Od 1 do 3 dni (20% Opłaty)</b>	5%	1%	0%
<b>Od 4 do 14 dni (50% Opłaty)</b>	11%	3%	0%
<b>Powyżej 14 dni (100% Opłaty)</b>	60%	16%	2%

Niezależnie od powyższego należy mieć na uwadze, że fakt nieuczestniczenia pojazdu w ruchu drogowym nie eliminuje ryzyka powstania szkody.

**III.** Odnosząc się do kwestii ewentualnych zmian regulacji w zakresie opłat za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, należy wskazać, że zagadnienie to będzie mogło zostać poddane dyskusji przy następnej kompleksowej zmianie przepisów ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych<sup>1</sup>, z udziałem przedstawicieli rynku ubezpieczeniowego, tj. Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznika Finansowego, Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, Polskiej Izby Ubezpieczeń czy też Polskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych.

Należy jednak mieć na uwadze, że regulacje dotyczące opłat za niespełnienie obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego OC posiadaczy pojazdów mechanicznych powinny właściwie spełniać swoją funkcję prewencyjną.

Wysokość opłat powinna być tak ukształtowana, by opłacenie składki za zawartą umowę obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych było wydatkiem zdecydowanie niższym niż wniesienie opłaty za jego brak. Obecny sposób wyznaczania wysokości opłat za brak zawarcia umowy tego ubezpieczenia pozostaje adekwatny wobec ewentualnych skutków wywołanych brakiem tego ubezpieczenia. Ponadto powiązanie wysokości opłaty z wysokością minimalnego wynagrodzenia za pracę ma na celu zapewnienie, aby opłaty były współmierne do bieżącej sytuacji ekonomicznej, czyli żeby ich dotkliwość, a więc w konsekwencji funkcja prewencyjna, pozostawała na adekwatnym poziomie. Potencjalne zmiany w zakresie obniżenia wysokości opłat mogą mieć wpływ na zwiększenie odsetka posiadaczy pojazdów mechanicznych niespełniających tego obowiązku. W związku z tym wprowadzenie ewentualnych zmian w przedmiotowym zakresie będzie wymagało przeprowadzenia analizy dotyczącej potencjalnych negatywnych skutków, w tym oceny czy nie będzie to związane z ryzykiem wzrostu liczby osób, które nie spełniły obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych.

Na podstawie porównania sankcji za brak niespełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych obowiązujących w krajach europejskich należy stwierdzić, że w Polsce są one ograniczone tylko i wyłącznie do opłaty finansowej, podczas gdy w wielu krajach (w szczególności we Francji, Wielkiej Brytanii, Niemczech, Austrii, czy Holandii-) obejmują zarówno opłatę finansową jak i konfiskatę pojazdu, pozbawienie wolności, odebranie prawa jazdy, podwyższenie składki ubezpieczeniowej oraz punkty karne. Te dodatkowe sankcje są szczególnie dotkliwe dla obywateli, ponieważ generują nie tylko bezpośrednie koszty (np. utrata pojazdu, opłaty za holowanie i przechowywanie, koszty sądowe, utrata dochodu w przypadku odebrania prawa jazdy), ale także daleko idące konsekwencje społeczne i zawodowe w przypadku pozbawienia wolności. Jednocześnie stanowią one dodatkowe obciążenie instytucji państwa, takich jak sądy czy policja, w obszarze egzekucji przepisów, w szczególności w obszarze przechowywania i złomowania skonfiskowanych pojazdów. Odnosząc się tylko i wyłącznie do poziomu maksymalnej opłaty finansowej, należy stwierdzić, że wartości mające zastosowanie w Polsce są niższe niż w wielu innych krajach europejskich, również w przeliczeniu do wartości płacy minimalnej czy PKB *per capita*.

**IV.** Odnosząc się do kwestii „zawieszenia obowiązku ubezpieczenia”, gdzie właściciel pojazdu może czasowo wyłączyć pojazd z użytkowania i nie ponosić obowiązku posiadania OC, należy mieć na uwadze, że zarówno regulacje ustawowe, jak i orzecznictwo, wskazują, że co do zasady posiadacz pojazdu mechanicznego podlega obowiązkowi zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, bez względu na to czy możliwe jest z niego korzystanie. Fakt, iż pojazd mechaniczny nie jest używany pozostaje bez znaczenia w kontekście obowiązku zawarcia wyżej wskazanej umowy, albowiem ewentualna odpowiedzialność zakładu ubezpieczeń zachodzi także wówczas, gdy pojazd znajduje się na postoju, bez względu na czas jego trwania. Istotą obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych jest zapewnienie ciągłości tego ubezpieczenia, tak aby nie powstawały przerwy, w trakcie których posiadacz z tytułu użytkowania pojazdu nie byłby objęty ochroną ubezpieczeniową. Niezależnie od powyższego należy wskazać, że obecnie obowiązujące regulacje przewidują możliwość czasowego wycofania pojazdu z ruchu. Jednakże należy zauważyć, że takie wycofanie nie zwalnia z obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych, ale pozwala uzyskać

odpowiednie obniżenie składki. W art. 8 ust. 4 i 5 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych<sup>1</sup> przewidziano, że w przypadku czasowego wycofania pojazdu z ruchu w rozumieniu art. 78a ustawy - Prawo o ruchu drogowym<sup>2</sup>, skutkującego zmniejszeniem prawdopodobieństwa wypadku w okresie ubezpieczenia, zakład ubezpieczeń, na wniosek posiadacza pojazdu mechanicznego, jest obowiązany do proporcjonalnego obniżenia składki ubezpieczeniowej na okres czasowego wycofania pojazdu z ruchu. Składka ubezpieczeniowa, w powyższym przypadku, po uwzględnieniu przysługujących posiadaczowi pojazdu mechanicznego zniżek składki, ulega obniżeniu nie mniej niż o 95%.

Jednakże sam katalog pojazdów, które podlegają czasowemu wycofaniu z ruchu wynika z regulacji ustawy - Prawo o ruchu drogowym<sup>2</sup>. Na podstawie art. 78a ust. 2 tej ustawy, wycofaniu czasowemu, na wniosek określonych podmiotów, podlegają zarejestrowane:

- 1) samochody ciężarowe i przyczepy o dopuszczalnej masie całkowitej od 3,5 t;
- 2) ciągniki samochodowe;
- 3) pojazdy specjalne;
- 4) autobusy;
- 5) samochody osobowe w związku z koniecznością wykonania naprawy pojazdu wynikającej z uszkodzenia zasadniczych elementów nośnych konstrukcji, w określonych przypadkach.

W odniesieniu do kwestii ewentualnego zawieszenia obowiązku ubezpieczenia, które docelowo miałyby prowadzić do zwolnienia z takiego obowiązku niezbędne i istotne jest odniesienie się do uregulowań UE dotyczących obowiązkowego ubezpieczenia OC komunikacyjnego oraz do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE.

Przepis art. 3 dyrektywy<sup>3</sup> nakłada na każde państwo członkowskie obowiązek zastosowania wszelkich właściwych środków, aby zapewnić objęcie ubezpieczeniem OC z tytułu użytkowania pojazdów, których stałe miejsce postoju znajduje się na jego terytorium. Za terytorium, na którym znajduje się stałe miejsce postoju pojazdu uważa się zaś terytorium Państwa, którego tablicę rejestracyjną pojazd posiada.

Przepisy dyrektywy<sup>3</sup> przewidują możliwość odstąpienia od obowiązku ubezpieczenia, ale w ściśle określonych przypadkach. Pierwszy typ odstąpienia od obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej jest wyłączeniem ze względu na osobę - posiadacza samochodu (osobę fizyczną lub prawną, publiczną lub prywatną), a drugi ze względu na rodzaj pojazdu lub ze względu na posiadanie przez pojazd specjalnej tablicy. Zgodnie z art. 5 dyrektywy<sup>3</sup> lista osób albo rodzajów pojazdów zwolnionych z obowiązku ubezpieczenia pojazdów, musi zostać notyfikowana innym państwom członkowskim i Komisji Europejskiej. Stosując jedno z tych odstępstw państwo członkowskie ma podjąć stosowne działania, aby zapewnić wypłatę ewentualnego odszkodowania za szkodę majątkową lub szkodę na osobie spowodowaną na jego terytorium oraz na terytorium innych państw członkowskich.

Dlatego też, przy skorzystaniu z wyłączenia ze względu na posiadacza pojazdu, w projekcie odpowiedniej regulacji wyłączającej pojazdy należące do poszczególnej kategorii podmiotów należy określić urząd lub organ odpowiedzialny za wypłatę odszkodowań w przypadku wyrządzenia szkody ruchem takiego pojazdu (art. 5 ust. 1 dyrektywy<sup>3</sup>).

Odnosząc się do orzecznictwa UE, należy wskazać na wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z 29 kwietnia 2021 r. w sprawie C-383/19 *Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (ubezpieczenie OC za szkody powstałe w zw. z ruchem pojazdów mechanicznych – obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia OC w przypadku pojazdu*

*niezdolnego do jazdy i przeznaczonego do zniszczenia, którego własność na podstawie orzeczenia sądu nabyła jednostka samorządu terytorialnego).* W wyroku Trybunał m.in. wskazał, że każde państwo członkowskie powinno zapewnić, aby każdy pojazd przebywający normalnie na jego terytorium był objęty umową zawartą z zakładem ubezpieczeń w celu zagwarantowania, w granicach określonych w prawie Unii, odpowiedzialności cywilnej za szkody wynikające z użytkowania rzeczonoego pojazdu. Ponadto sama okoliczność, że zarejestrowany pojazd jest w danej chwili niezdolny do jazdy ze względu na swój stan techniczny, nawet jeśli pozostaje on w tym stanie od chwili przeniesienia prawa własności, a zatem jest on w stosownym wypadku niezdolny do spowodowania szkody związanej z pojęciem „ruchu pojazdów” w rozumieniu art. 3 akapit pierwszy dyrektywy komunikacyjnej, nie może prowadzić do wyłączenia obowiązku ubezpieczenia przewidzianego w tym przepisie.

V. Odnosząc się do kwestii indywidualnego podejście do spraw przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny, w których opłata została nałożona pomimo „braku realnego zagrożenia dla innych uczestników ruchu drogowego”, wskazać należy, że zgodnie z art. 94 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych<sup>1</sup> Fundusz może w uzasadnionych przypadkach, jednak kierując się wyłącznie wyjątkowo trudną sytuacją materialną i majątkową zobowiązanego, jak również jego sytuacją życiową, umorzyć opłatę w całości lub udzielić ulgi w jej spłacie. Ustawodawca przewidział zatem, że umorzenie opłaty lub udzielenie ulgi w jej spłacie możliwe jest w uzasadnionych przypadkach i w razie wyjątkowo trudnej sytuacji majątkowo-życiowej zobowiązanego. Oznacza to tym samym, że każdy zobowiązany, który chciałby skorzystać z uprawnienia do umorzenia opłaty w całości lub udzielenia ulgi w jej spłacie powinien w sposób należyty wykazać okoliczności uzasadniające takie postępowanie. Każdy wniosek w tym zakresie skierowany do UFG, bez względu na to, czy istniało realne zagrożenie szkodą, czy nie, rozpatrywany jest indywidualnie. Niemniej należy wskazać, że sama przesłanka „braku realnego zagrożenia dla innych uczestników ruchu drogowego” nie jest i nie powinna być wystarczająca do niestosowania opłaty w takich przypadkach. Sformułowanie takie nie pozwala bowiem na obiektywną ocenę jej stosowania. Co więcej, wskazać należy, że pojazd mechaniczny może powodować zagrożenie również w wielu okolicznościach, pozornie wydających się na bezpieczne. Może bowiem dojść do samozapłonu pojazdu, jego stoczenia się, czy też spowodowana szkody na skutek otwarcia lub zamknięcia drzwi. Wszystkie takie przypadki również objęte są ochroną ubezpieczeniową, a mogą mieć miejsce także w przypadku pojazdów niepozostających w użyciu. Zgodnie natomiast z podstawową zasadą funkcjonowania ubezpieczeń istotą jest ochrona ryzyka ubezpieczeniowego, a nie zdarzenia pewnego.

## **Podstawa Prawna**

1. Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 367);
2. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1251);
3. 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 ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności (wersja ujednolicona);

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

**Jurand Drop**

podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów