



SENAT  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
X KADENCJA

Warszawa, dnia 10 lutego 2022 r.

Druk nr 608 S

SPRAWOZDANIE

KOMISJI BUDŻETU I FINANSÓW PUBLICZNYCH,  
KOMISJI USTAWODAWCZEJ

oraz

KOMISJI PRAW CZŁOWIEKA, PRAWORZĄDNOŚCI I PETYCJI

**o projekcie ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (druk nr 608)**

Marszałek Senatu w dniu 12 stycznia 2022 r. skierował do Komisji Budżetu i Finansów Publicznych, Komisji Ustawodawczej oraz Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w celu rozpatrzenia go w pierwszym czytaniu.

**Komisje na wspólnym posiedzeniu w dniu 10 lutego 2022 r. rozpatrzyły w pierwszym czytaniu przedstawiony przez wnioskodawców projekt ustawy, wprowadziły do niego poprawkę i wnoszą o przyjęcie przez Senat jednolitego, załączonego projektu ustawy oraz projektu uchwały w sprawie wniesienia do Sejmu tego projektu ustawy.**

Zastępca Przewodniczącego Komisji  
Praw Człowieka, Praworządności i Petycji  
(-) Michał Seweryński

Zastępca Przewodniczącego Komisji  
Budżetu i Finansów Publicznych  
(-) Leszek Czarnobaj

Przewodniczący Komisji  
Ustawodawczej  
(-) Krzysztof Kwiatkowski

**UCHWAŁA**  
**SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

z dnia

**w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych**

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Senat wnosi do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Jednocześnie upoważnia pana senatora Krzysztofa Kwiatkowskiego do reprezentowania Senatu w pracach nad projektem.

## U S T A W A

z dnia

### **o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1128, z późn. zm.<sup>1)</sup>) w art. 21 w ust. 1:

1) w pkt 3b wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

„inne odszkodowania lub zadośćuczynienia otrzymane na podstawie wyroku lub ugody sądowej do wysokości określonej w tym wyroku lub tej ugodzie wraz z należnymi od tych kwot odsetkami, z wyjątkiem odszkodowań lub zadośćuczynień.”;

2) pkt 3c otrzymuje brzmienie:

„3c) odszkodowania w postaci renty przyznane na podstawie przepisów prawa cywilnego w razie uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, otrzymane przez poszkodowanego, który utracił całkowicie lub częściowo zdolność do pracy zarobkowej albo którego potrzeby zwiększyły się lub widoki powodzenia na przyszłość zmniejszyły, oraz odszkodowania w postaci renty przyznane na podstawie przepisów prawa cywilnego w razie spowodowania śmierci poszkodowanego, otrzymane przez osoby uprawnione, o których mowa w art. 446 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 1509), a także miesięczne świadczenia na zapewnienie środków utrzymania, o których mowa w art. 753<sup>3</sup> § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1805, 1981 i 2052), wraz z należnymi od tych kwot odsetkami;”.

**Art. 2.** W ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli

---

<sup>1)</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2021 r. poz. 1163, 1243, 1551, 1574, 1834, 1981, 2071, 2105, 2133, 2232, 2269, 2270, 2328, 2376, 2427, 2430 i 2490 oraz z 2022 r. poz. 1, 24, 64 i 138.

Komunikacyjnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 854, 1177 i 2328) w art. 14 w ust. 2 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„W przypadku gdyby wyjaśnienie w terminie, o którym mowa w ust. 1, okoliczności niezbędnych do ustalenia odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń albo wysokości odszkodowania okazało się niemożliwe, odszkodowanie wypłaca się w terminie 14 dni od dnia, w którym przy zachowaniu należytej staranności wyjaśnienie tych okoliczności było możliwe, nie później jednak niż w terminie 90 dni od dnia złożenia zawiadomienia o szkodzie.”.

**Art. 3.** W ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2257 i 2328) wprowadza się następujące zmiany:

1) po art. 13e dodaje się art. 13f w brzmieniu:

„Art. 13f. W sprawach o roszczenia wynikające z art. 444 § 1, art. 445, art. 446 § 1, 3 i 4, art. 446<sup>1</sup>, art. 446<sup>2</sup> oraz art. 447 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 1509), które są następstwem przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, przy wartości przedmiotu sporu lub wartości przedmiotu zaskarżenia wynoszącej ponad 20 000 złotych, od strony będącej osobą fizyczną pobiera się opłatę stałą w kwocie 1000 złotych.”;

2) art. 17 otrzymuje brzmienie:

„Art. 17. W wypadku wstąpienia do sprawy osoby, na której rzecz prokurator wytoczył powództwo lub zgłosił wniosek o wszczęcie postępowania, nie pobiera się od tej osoby opłaty należnej od takiego pozwu lub wniosku.”.

**Art. 4.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

### 1. Cel projektowanej ustawy

Celem nowelizacji jest wprowadzenie rozwiązań prawnych stanowiących wsparcie dla ofiar przestępstw wypadków drogowych oraz ich osób najbliższych.

Istotą projektu są trzy założenia:

- zwolnienie od podatku dochodowego od osób fizycznych odsetek od przyznanego poszkodowanemu wypadkiem albo osobie dla niego najbliższej odszkodowania, zadośćuczynienia lub renty,
- przyspieszenie procedury wypłaty świadczeń odszkodowawczych przez zakłady ubezpieczeń,
- wprowadzenie opłaty stałej od pozwów o odszkodowanie za uszkodzenie ciała lub wywołanie rozstroju zdrowia, o zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę oraz o rentę, zamiast dotychczasowej opłaty stosunkowej.

W art. 1 projektu proponuje się zwolnić od podatku dochodowego od osób fizycznych odsetki od odszkodowania i zadośćuczynienia otrzymanego na podstawie wyroku lub ugody sądowej oraz odsetki od odszkodowania w postaci renty.

Odsetki pełnią taką samą funkcję kompensacyjną jak kwota główna, powinny być więc traktowane w prawie podatkowym analogicznie do dochodzonego przez poszkodowanego roszczenia.

W art. 2 projektu uchyla się art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, w takim zakresie, w którym uprawniał zakład ubezpieczeń do zwłoki z wypłatą świadczenia, jeśli ustalenie odpowiedzialności zakładu albo wysokości odszkodowania zależało od toczącego się postępowania karnego lub cywilnego.

Art. 14 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych w dotychczasowym brzmieniu prowadził do tego, iż zakłady ubezpieczeń biernie oczekiwały na zakończenie postępowań sądowych, trwających bardzo często kilka a nawet kilkanaście lat.

Czyniły to wbrew wyraźnej dyspozycji art. 817 Kodeksu cywilnego, w myśl którego ubezpieczyciel obowiązany jest spełnić świadczenie w terminie trzydziestu dni, licząc od daty otrzymania zawiadomienia o wypadku.

Na nadrzędny dla kwestii wypłaty odszkodowania charakter art. 817 Kodeksu cywilnego wskazuje orzecznictwo Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy przyjmuje bowiem, że zakład ubezpieczeń odpowiadający za sprawcę wypadku komunikacyjnego z tytułu odpowiedzialności cywilnej, dopuszcza się zwłoki, jeżeli nie spełnia świadczenia w terminie 30 dni, licząc od dnia zawiadomienia o wypadku.

W art. 3 w pkt 1 projektu wprowadza się opłatę stałą tysiąca złotych od pozwów o odszkodowanie za uszkodzenie ciała lub wywołanie rozstroju zdrowia oraz o zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę. Jedną z najpoważniejszych barier, które utrudniają albo uniemożliwiają ofiarom wypadków komunikacyjnych dostęp do sądu, są wysokie opłaty sądowe, w przypadku poważnych wypadków komunikacyjnych liczone w dziesiątkach tysięcy złotych.

Art. 3 pkt 2 projektu zwalnia od opłaty osoby wstępujące do sprawy, jeśli to prokurator wytoczył powództwo lub zgłosił wniosek o wszczęcie postępowania. Nie ma uzasadnienia, aby pobierać opłatę od osoby, która nie zainicjowała postępowania sądowego.

## **2. Skutki i wyniki konsultacji**

Oczekiwane skutki społeczne, gospodarcze i finansowe oraz wyniki konsultacji są przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji. Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi zamieszczono na senackiej stronie internetowej.

## **3. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej**

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

**Tytuł projektu:** ustawa o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych

**Przedstawiciel wnioskodawcy:**  
Senator Krzysztof Kwiatkowski

**Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym:**

Maciej Telec, główny legislator, tel. 22 694 9302

w zakresie OSR:

Katarzyna Majewska, główny ekspert, tel. 22 694 9259

**Data sporządzenia:** 11 lutego 2022 r.

**Źródło:** inicjatywa komisji

**Nr druku:** 608, 608 S

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI

### 1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zidentyfikowano następujące problemy związane z dochodzeniem i wypłatą odszkodowania lub zadośćuczynienia ofiarom przestępstw wypadków drogowych oraz ich najbliższym:

1. W obecnym stanie prawnym (art. 21 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych) wolne od podatku dochodowego są m.in. odszkodowania lub zadośćuczynienia, jeżeli ich wysokość lub zasady ustalania wynikają wprost z odrębnych przepisów lub z postanowień układów zbiorowych pracy, innych opartych na ustawie porozumień zbiorowych, regulaminów lub statutów, a także odszkodowania w postaci renty otrzymane na podstawie przepisów prawa cywilnego w razie uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia, przez poszkodowanego, który utracił całkowicie lub częściowo zdolność do pracy zarobkowej, albo jeżeli zwiększyły się jego potrzeby lub zmniejszyły widoki powodzenia na przyszłość.

Powyższe **zwolnienie z podatku dochodowego nie dotyczy już odsetek od odszkodowania i zadośćuczynienia** otrzymanego na podstawie wyroku lub ugody sądowej oraz odsetek od odszkodowania w postaci renty, mimo iż odsetki pełnią taką samą funkcję kompensacyjną jak kwota główna. Powinny być więc traktowane w prawie podatkowym analogicznie do dochodzonego przez poszkodowanego roszczenia.

2. Zgodnie z art. 14 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych zakład ubezpieczeń wypłaca odszkodowanie w terminie 30 dni licząc od dnia złożenia przez poszkodowanego lub uprawnionego zawiadomienia o szkodzie. W przypadku gdyby wyjaśnienie okoliczności niezbędnych do ustalenia odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń albo wysokości odszkodowania w tym terminie okazało się niemożliwe, odszkodowanie wypłaca się w terminie 14 dni od dnia, w którym przy zachowaniu należytej staranności wyjaśnienie tych okoliczności było możliwe, nie później jednak niż w terminie 90 dni od dnia złożenia zawiadomienia o szkodzie, chyba że ustalenie odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń albo wysokości odszkodowania zależy od toczącego się postępowania karnego lub cywilnego. W terminie 30 dni, licząc od dnia złożenia zawiadomienia o szkodzie, zakład ubezpieczeń zawiadamia na piśmie uprawnionego o przyczynach niemożności zaspokojenia jego roszczeń w całości lub w części, jak również o przypuszczalnym terminie zajęcia ostatecznego stanowiska względem roszczeń uprawnionego, a także wypłaca bezsporną część odszkodowania.

Powyższy przepis prowadzi do tego, że w przypadku gdy ustalenie odpowiedzialności zakładu albo wysokości odszkodowania zależy od toczącego się postępowania karnego lub cywilnego **zakłady ubezpieczeń zwlekają z wypłatą świadczenia** i oczekują na zakończenie postępowań sądowych trwających bardzo często kilka, a nawet kilkanaście lat. Czynią to zarazem wbrew wyraźnej dyspozycji art. 817 *Kodeksu cywilnego*, w myśl którego ubezpieczyciel obowiązany jest spełnić świadczenie w terminie trzydziestu dni, licząc od daty otrzymania zawiadomienia o wypadku. Na nadrzędny dla kwestii wypłaty odszkodowania charakter art. 817 *Kodeksu cywilnego* wskazuje przy tym orzecznictwo Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy przyjmuje bowiem, że zakład ubezpieczeń odpowiadający za sprawcę wypadku komunikacyjnego z tytułu odpowiedzialności cywilnej, dopuszcza się zwłoki, jeżeli nie spełnia świadczenia w terminie 30 dni, licząc od dnia zawiadomienia o wypadku.

3. Jedną z najpoważniejszych barier, które utrudniają albo uniemożliwiają ofiarom wypadków komunikacyjnych dostęp do sądu, są **wysokie opłaty sądowe**, które w przypadku poważnych wypadków komunikacyjnych liczone są w dziesiątkach tysięcy złotych (jedynie osoby wnoszące pozew o przyznanie renty na podstawie przepisów art. 444 § 2 lub art. 446 § 2 *Kodeksu cywilnego* lub występujące z żądaniem udzielenia zabezpieczenia takiego roszczenia są zwolnione od kosztów sądowych). Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych w sprawach o prawa majątkowe przy wartości przedmiotu sporu lub wartości przedmiotu zaskarżenia ponad 20 000 złotych pobiera się opłatę stosunkową wynoszącą 5% tej wartości, nie więcej jednak niż 200 000 złotych. Przepisy ustawy wskazują szczególne sytuacje, kiedy przy wartości przedmiotu sporu lub zaskarżenia powyżej 20 000 zł zamiast opłaty stosunkowej pobiera się opłatę stałą w wysokości 1 000 zł (art. 13a, art. 13b), jednak nie dotyczą one pozwów o odszkodowanie za uszkodzenie ciała lub wywołanie rozstroju zdrowia oraz o zadośćuczynienie pieniężne

za doznaną krzywdę.

Ponadto zgodnie z art. 17 ww. ustawy w razie wstąpienia do sprawy osoby, na której rzecz prokurator wytoczył powództwo lub zgłosił wniosek o wszczęcie postępowania, pobiera się od tej osoby opłatę należną od takiego pozwu lub wniosku. Nie ma uzasadnienia, aby pobierać opłatę od osoby, która nie zainicjowała postępowania sądowego.

## 2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt.

Rekomendowanym rozwiązaniem jest:

- zwolnienie z podatku dochodowego od osób fizycznych odsetek od odszkodowania, zadośćuczynienia lub renty, przyznanych poszkodowanemu w wypadku komunikacyjnym albo osobie dla niego najbliższej,
- usunięcie z art. 14 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych końcowego fragmentu, który – z racji wskazania, że ustalenie odpowiedzialności zakładu albo wysokości odszkodowania może dokonać się w toczącym się postępowaniu karnym lub cywilnym – w praktyce był wykorzystywany przez zakłady ubezpieczeń jako uzasadnienie zwłoki w wypłacie świadczenia,
- wprowadzenie opłaty stałej w wysokości 1 000 zł od pozwów o odszkodowanie za uszkodzenie ciała lub wywołanie rozstroju zdrowia oraz o zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę w następstwie przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, w przypadku gdy dochodzona kwota przekracza 20 000 zł, a także zwolnienie z opłaty osoby wstępującej do sprawy, na rzecz której prokurator wytoczył powództwo lub zgłosił wniosek o wszczęcie postępowania.

Oczekiwany efektem regulacji będzie wsparcie dla ofiar przestępstw wypadków drogowych oraz ich najbliższych poprzez ułatwienie im dostępu do sądu, przyśpieszenie procedury wypłaty świadczeń odszkodowawczych przez zakłady ubezpieczeń oraz zwolnienie z podatku dochodowego odsetek od przyznanego poszkodowanemu wypadkiem albo osobie dla niego najbliższej odszkodowania, zadośćuczynienia lub renty.

## 3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Ze względu na specyfikę projektu dokonanie porównania międzynarodowego jest niecelowe.

## 4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Ofiary przestępstw wypadków drogowych oraz ich najbliżsi	W 2020 r. w Polsce doszło do 23,5 tys. wypadków drogowych, w wyniku których 2 491 osób poniosło śmierć, a 26 463 osoby zostały ranne.	Komenda Główna Policji	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ułatwienie dostępu do sądu w związku z wprowadzeniem opłaty stałej w wysokości 1 000 zł od pozwów o odszkodowanie za uszkodzenie ciała lub wywołanie rozstroju zdrowia oraz o zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę, w przypadku gdy dochodzona kwota przekracza 20 000 zł.</li><li>• Przyśpieszenie procedury wypłaty świadczeń odszkodowawczych przez zakłady ubezpieczeń.</li><li>• Zwolnienie z podatku dochodowego odsetek od przyznanego odszkodowania, zadośćuczynienia lub renty.</li></ul>
Zakłady ubezpieczeniowe	60 (stan na koniec III kwartałów 2020 r.)	Komisja Nadzoru Finansowego	Obowiązek szybszej wypłaty świadczeń, niezależnie od toczącego się postępowania karnego lub cywilnego.

## 5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.

Projekt ustawy został przesłany w dniu 21 stycznia 2022 r. do zaopiniowania Ministrowi Finansów, Ministrowi Sprawiedliwości, Pierwszemu Zastępcy Prokuratora Generalnego – Prokuratorowi Krajowemu, Sądowi Najwyższemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Komisji Nadzoru Finansowego, Ubezpieczeniowemu Funduszowi Gwarancyjnemu, Rzecznikowi Finansowemu, Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Naczelnej Radzie Adwokackiej, Krajowej Radzie Radców Prawnych, Stowarzyszeniu Sędziów Polskich „IUSTITIA”, Stowarzyszeniu Sędziów THEMIS, Stowarzyszeniu Prokuratorów „Lex super omnia”, Business Centre Club, Pracodawcom Rzeczypospolitej Polskiej, Konfederacji Lewiatan, Polskiej Izbie Ubezpieczeń, Polskiemu Biuru Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, Powszechnemu Zakładowi Ubezpieczeń S.A., Towarzystwu Ubezpieczeń i Reasekuracji WARTA S.A., GENERALI Towarzystwu Ubezpieczeń S.A., Aviva Towarzystwu Ubezpieczeń Ogólnych SA. oraz Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. Termin nadsyłania opinii ustalono na dzień 7 lutego 2022 r.



**Minister Sprawiedliwości (MS)** przedstawił negatywne stanowisko odnośnie do proponowanych zmian w ustawie *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*. W opinii MS, wprowadzenie opłaty stałej w sprawach o roszczenia wynikające z art. 444–446 *Kodeksu cywilnego*, będących następstwem przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, z perspektywy interesów fiskalnych państwa i potrzeby – przynajmniej częściowej – rekompensaty za sprawowanie wymiaru sprawiedliwości, w tym z uwagi na stopień zaangażowania orzeczników, jak i pracowników sekretariatów sądowych w tego rodzaju sprawach, jest niecelowe.

Zdaniem Ministra za pozostawieniem dotychczasowej regulacji bez zmian przemawia także istniejąca obecnie możliwość uzyskania zwolnienia z obowiązku wniesienia opłaty sądowej. Szczególna sytuacja osób dochodzących swoich praw na podstawie ww. przepisów *Kodeksu cywilnego* sprawia, że wnioski o zwolnienie od kosztów sądowych są w przeważającej mierze uwzględniane, przy czym niejednokrotnie są to zwolnienia od ponoszenia kosztów sądowych w całości, a zatem nie tylko w zakresie opłaty od pozwu.

Ponadto w opinii Ministra proponowana regulacja ma charakter wycinkowy – ogranicza bowiem wysokość opłaty tylko w stosunku do jednej z kategorii osób pokrzywdzonych czynem niedozwolonym, noszącym znamiona przestępstwa, którego skutkiem jest uszczerbek na zdrowiu. Projektowana regulacja nie uwzględnia roszczeń osób wymienionych w art. 446<sup>2</sup> *Kodeksu cywilnego*, których pokrzywdzenie również może wynikać z przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w ruchu drogowym, jak i innych czynów niedozwolonych, godzących zazwyczaj w życie lub zdrowie pokrzywdzonych, takich jak np. niedochowanie należytej staranności przy udzielaniu świadczenia medycznego. W ocenie Ministra nie ma uzasadnienia dla udzielenia ulgi ustawowej w opłacie sądowej poszkodowanym w wyniku zaledwie jednego szczególnego typu czynu niedozwolonego, przy pozostawieniu obowiązku uiszczenia opłaty sądowej dla poszkodowanych innym typem czynu, przy tożsamości dóbr będących przedmiotem uszczerbku.

Odnosząc się do projektowanych zmian art. 17 ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, MS zauważył, że przepis ten nie był dotychczas nowelizowany i nie budził wątpliwości na gruncie judykatury, jak i doktryny. Obowiązek wynikający z powyższego przepisu jest o tyle zasadny, że został nałożony na stronę, która jest powodem w znaczeniu materialnym (prokurator jest natomiast powodem w znaczeniu formalnym). Należy też pamiętać, że do opłaty należnej od pozwu albo wniosku o wszczęcie postępowania wniesionego na rzecz oznaczonej osoby przez podmioty, które w postępowaniu cywilnym zajmują pozycję podobną do pozycji prokuratora (organizacje pozarządowe, Rzecznik Praw Obywatelskich, inspektorzy pracy, powiatowi lub miejscy rzecznicy konsumentów) przepis art. 17 ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* stosuje się odpowiednio. Co za tym idzie, zmiana powyższego przepisu tym bardziej będzie miała negatywny wpływ na budżet państwa. Niezrozumiałym jest także, dlaczego osoby, na rzecz których powództwo zostało wytoczone przez prokuratora miałyby być traktowane preferencyjnie w stosunku do osób samodzielnie kierujących pozew do sądu.

**Komisja Nadzoru Finansowego (KNF)** pozytywnie oceniła propozycję zmiany art. 21 w ust. 1 ustawy *o podatku dochodowym od osób fizycznych*, polegającą na zwolnieniu z podatku dochodowego od osób fizycznych odsetek od odszkodowań lub zadośćuczynień otrzymanych na podstawie wyroku lub ugody sądowej oraz odsetek od odszkodowań w postaci rent przyznanych na podstawie przepisów prawa cywilnego. W opinii KNF zasadne wydaje się, aby odsetki, jako świadczenie uboczne, mające na celu zrekompensowanie osobie uprawnionej skutków opóźnienia w wypłacie należnego świadczenia głównego (m.in. utratę wartości pieniądza w czasie) podlegało takim samym zasadom opodatkowania, jak ma to miejsce w przypadku świadczenia głównego.

Zdaniem KNF również proponowana zmiana ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* jest korzystna dla osób fizycznych dochodzących na drodze sądowej roszczeń wynikających z art. 444, art. 445 lub art. 446 *Kodeksu cywilnego*, które są następstwem przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Proponowane obniżenie opłat z pewnością ułatwi dochodzenie roszczeń, zastępując aktualnie dostępną dla nich możliwość zwolnienia od kosztów sądowych.

Z kolei oceniając projektowaną zmianę art. 14 ust. 2 ustawy *o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych*, KNF wyraził pozytywne stanowisko co do jej intencji, tj. przyspieszenia możliwości uzyskania odszkodowania przez uprawnionych/poszkodowanych, którym przysługuje roszczenie o odszkodowanie na podstawie umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Jednak w opinii KNF, projektowana zmiana treści powyższego przepisu nie jest właściwym środkiem do osiągnięcia tego celu.

Analiza orzeczeń Sądu Najwyższego wskazuje, że zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą ubezpieczyciel ma prawo powstrzymać się z wypłatą odszkodowania do czasu ustalenia jego odpowiedzialności lub wysokości świadczenia w określonych warunkach, przy czym niedopuszczalne jest bezzasadne wstrzymywanie się zakładu ubezpieczeń z realizacją świadczenia. W opinii Sądu Najwyższego prowadzone postępowanie karne nie upoważnia zakładu ubezpieczeń do zaniechania prowadzenia postępowania likwidacyjnego do czasu prawomocnego zakończenia sprawy karnej. Należącego do istoty działalności ubezpieczeniowej obowiązku ustalenia przesłanek swojej odpowiedzialności ubezpieczyciel nie może przerzucać na inne podmioty, w szczególności nie może biernie oczekiwać na wynik postępowania karnego, a jeżeli tak postąpi, dopuszcza się zwłoki w wykonaniu swojego zobowiązania.

Według KNF projektodawca nie uzasadnił przekonującego, dlaczego proponuje zmianę art. 14 ust. 2 ustawy *o ubezpieczeniach obowiązkowych (...)*, zwłaszcza że art. 817 § 2 *Kodeksu cywilnego* jest przepisem o podobnej treści i analogicznym celu. Należy również zauważyć, że projektowana zmiana art. 14 ust. 2 *o ubezpieczeniach obowiązkowych (...)* nie jest spójna z innymi przepisami tej ustawy, których projektodawca nie kwestionuje, np. art. 13 ust. 1, który dopuszcza możliwość spełnienia świadczenia po uprawomocnieniu się orzeczenia sądowego.

KNF dodatkowo wskazał również na pewne pozaprawne i praktyczne aspekty ewentualnego wprowadzenia projektowanych zmian w art. 14 ust. 2 ustawy *o ubezpieczeniach obowiązkowych (...)*. Projektowana zmiana może powodować, że zakłady ubezpieczeń, zobligowane nową treścią art. 14 ust. 2 ww. ustawy do zajęcia ostatecznego stanowiska w sprawie w terminie maksymalnie 90 dni od daty zgłoszenia szkody, mogą odmawiać wypłaty odszkodowań w tych sytuacjach, w których nie jest możliwe w tym czasie rozstrzygnięcie co do zasadności roszczenia poszkodowanych/uprawnionych i tym samym co do odpowiedzialności zakładów ubezpieczeń. Zakłady ubezpieczeń motywować będą swoje postępowanie obowiązkiem dbania o swoją kondycję finansową, broniąc się tym samym przed wypłatą roszczeń potencjalnie niezasadnych, w sytuacjach, gdy np. okoliczności zdarzenia lub rodzaj zgłaszanych roszczeń są na tyle wątpliwe, że nie pozwalają zakładowi ubezpieczeń stwierdzić bezwarunkowej odpowiedzialności w ustawowym terminie 14 lub 90 dni.

Ustawowe obligowanie zakładu ubezpieczeń do wypłaty odszkodowania lub świadczenia w sytuacji, w której brak jest wystarczających dowodów na zasadność roszczenia, może spowodować pogorszenie sytuacji finansowej zakładów ubezpieczeń, a w skrajnych przypadkach może zagrozić ich zdolności do realizacji zobowiązań z umów ubezpieczenia. Zakład ubezpieczeń teoretycznie mógłby wypłacać sporne roszczenia informując, że wypłata następuje z „zastrzeżeniem zwrotu”, jednak szanse na odzyskanie kwoty wypłaconych świadczeń po zakończeniu długotrwałego postępowania sądowego mogłyby okazać się w praktyce znikome. W takiej sytuacji zakład ubezpieczeń zmuszony będzie spisać w straty nieściągalne należności z tytułu wypłaconych nienależnie odszkodowań. Przy większej skali takiego zjawiska, ponoszone w tym zakresie straty mogą przełożyć się również na zmiany w taryfikacji (zwiększenie cen ubezpieczeń), bowiem większa szkodowość i brak możliwości odzyskania wypłaconych kwot będą wymagały zwiększenia składki z tytułu zawieranych umów ubezpieczenia. Trudno oszacować, czy straty te mogłyby zostać zrekomensowane poprzez kwoty zaoszczędzone przez zakłady ubezpieczeń na niezasądzonych odsetkach za nieterminową likwidację szkód.

KNF zastrzegł też, że proponowana regulacja nie odnosi się w żaden sposób do sytuacji, w której po dokonaniu przez zakład ubezpieczeń wypłaty odszkodowania okaże się, że zobowiązany do jego wypłaty powinien być inny podmiot (np. inny zakład ubezpieczeń, UFG lub inny podmiot, instytucja). Jeżeli postulowana zmiana art. 14 ust. 2 ustawy *o ubezpieczeniach obowiązkowych (...)* miałyby wejść w życie, wydaje się niezbędne zagwarantowanie zakładom ubezpieczeń uprawnień wzorowanych na tych z art. 14 ust. 4a i art. 14a ww. ustawy w stosunku do innych zakładów, podmiotów, instytucji lub do samych poszkodowanych, którym wypłacono odszkodowania, w sytuacji, gdy po dokonaniu wypłaty okaże się, że roszczenie nie było zasadne lub do jego wypłaty powinien zostać zobowiązany zupełnie inny podmiot.

**Naczelna Rada Adwokacka (NRA)** pozytywnie ocenia projektowaną ustawę. Jednocześnie NRA zaproponowała, aby projektowana zmiana ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* dotyczyła szerszej grupy osób – również poszkodowanych przez błędy medyczne. Dodawany art. 13f ww. ustawy mógłby zawierać wyszczególnienie przedmiotowe, a nie podmiotowe (tzn. z uwagi na rodzaj roszczeń – dotyczących obrażeń ciała lub uszczerbku na zdrowiu). NRA zasugerowała również rozważenie, czy zamiast opłaty stałej nie powinno zostać wprowadzone całkowite zwolnienie z kosztów sądowych, jak że koszty sądowe to nie tylko opłata od pozwu, ale też bardzo drogie opinie biegłych, a także opłaty za każde postanowienie wydane w toku postępowania sądowego, czy wreszcie – opłata od apelacji).

Ponadto należy zastanowić się nad rozciągnięciem opłaty stałej (lub ewentualnego zwolnienia z kosztów sądowych) również na przepisy art. 447 *Kodeksu cywilnego* (dotyczącego możliwości przyznania przez sąd zamiast renty lub jej części odszkodowania jednorazowego) oraz art. 907 § 2 *Kodeksu cywilnego*, który umożliwia poszkodowanym oraz zakładom ubezpieczeń występowanie do sądu o podwyższenie/obniżenie już zasądzonej renty.

**Polska Izba Ubezpieczeń (PIU)** zwróciła uwagę, że przepis art. 14 ust. 2 ustawy *o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych* w obecnym brzmieniu jest uzasadniony w związku z akcesoryjnym charakterem ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej, który oznacza, że odszkodowanie z tytułu tego ubezpieczenia ustala się i wypłaca w granicach odpowiedzialności cywilnej posiadacza lub kierującego pojazdem. Wysokość odszkodowania powinna odpowiadać wysokości odszkodowania należnego od ubezpieczonego na podstawie ogólnych zasad odpowiedzialności, zgodnie z zasadą pełnego odszkodowania. Ustalenie, czy sprawca ponosi odpowiedzialność za szkodę ma fundamentalne znaczenie dla określenia odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń, a także jej zakresu.

Ponadto przewidziana w ww. przepisie możliwość odsunięcia w czasie wypłaty świadczenia pomimo upływu 90 dni od zawiadomienia o szkodzie ma charakter wyjątkowy. PIU nie kwestionuje, że bierność oczekiwania przez zakład ubezpieczeń na zakończenie postępowania sądowego i zrzućenie na sąd ciężaru całego postępowania dowodowego, nie jest sytuacją pożądaną. Jednak obecne brzmienie omawianego przepisu wcale nie akceptuje nieusprawiedliwionej zwłoki

zakładu – wstrzymanie wypłaty odszkodowania jest dopuszczalne wyłącznie wtedy, gdy ustalenie odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń albo wysokości odszkodowania zależy od wyniku toczącego się postępowania karnego lub cywilnego, co potwierdza orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów powszechnych.

PIU podkreśliła, że zakłady ubezpieczeń nie nadużywają uprawnień przewidzianego w art. 14 ust. 2 ww. ustawy, co potwierdza niewielka liczba takich przypadków odniesiona do ogólnej liczby szkód zgłaszanych rocznie. Dane pozyskane z zakładów ubezpieczeń mających ok. 75% udziału w rynku (mierzonego składką przypisaną brutto z ubezpieczeń komunikacyjnych) wskazują, że w skali roku jest to 9 600 szkód na 1 160 000 szkód zgłoszonych w 2020 r. z OC ppm, czyli 0,8%.

W opinii PIU nieuzasadnione oczekiwanie na wynik toczącego się procesu nie jest także korzystne dla zakładu ubezpieczeń, skutkuje bowiem obowiązkiem zapłaty odsetek. Natomiast brak możliwości powstrzymania się z wypłatą świadczenia w przypadkach, gdy pomimo należytej staranności nie jest możliwe ustalenie odpowiedzialności ubezpieczyciela lub wysokości świadczenia, będzie skutkować wypłatą świadczeń nienależnych, a następnie koniecznością dochodzenia ich zwrotu. Wypłacone przez ubezpieczyciela świadczenie może zostać zużyte lub utracone, wobec czego odzyskanie go może okazać się w praktyce niemożliwe.

Jeżeli chodzi o proponowaną zmianę ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, to Polska Izba Ubezpieczeń uznała, że wymaga ona pogłębionej analizy. Przepis przewiduje bowiem wprowadzenie opłaty stałej w sprawach o roszczenia wynikające z art. 444, art. 445 lub art. 446 k.c., które są następstwem przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, zaś o popełnieniu przestępstwa może przesądzić wyłącznie prawomocny wyrok skazujący wydany przez sąd karny. Skorzystanie przez poszkodowanego wypadkiem komunikacyjnym z dobrodziejstwa proponowanej normy prawnej będzie możliwe dopiero wówczas, gdy w sprawie zostało już przeprowadzone postępowanie karne zakończone wyrokiem skazującym, w którym stwierdzono, że sprawca wypadku dopuścił się przestępstwa.

Ponadto, zdaniem PIU, postulowana zmiana w części jest bezprzedmiotowa. Stosownie bowiem do art. 96 pkt 16 ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* zwolnienie od kosztów sądowych przysługuje w przypadku wniesienia pozwu o rentę na podstawie art. 444 § 2 lub art. 446 § 2 *Kodeksu cywilnego*. Niezależnie od powyższego, obowiązujące przepisy ustawy przewidują już możliwość zwolnienia przez sąd z obowiązku poniesienia kosztów sądowych w całości lub części. Instytucja zwolnienia od kosztów pozwala osobie fizycznej uzyskać zwolnienie bez daleko idącego formalizmu i skomplikowanej procedury, tj. pod warunkiem, że osoba ta złoży oświadczenie, z którego wynika, że nie jest w stanie ponieść kosztów sądowych bez uszczerbku utrzymania koniecznego dla siebie i rodziny lub ich poniesienie narazi ją na taki uszczerbek. Regulacje w tym zakresie są ukształtowane na tyle elastycznie, że w rachubę wchodzi zarówno zwolnienie od kosztów sądowych w całości, jak i zwolnienie częściowe. Praktyka korzystania z powyższej instytucji jest powszechna, a sądy zwalniają od kosztów sądowych osoby fizyczne, które znajdują się w złej sytuacji materialnej. Nie ma żadnych barier dla korzystania z instytucji zwolnienia od kosztów sądowych przez osoby fizyczne dochodzące na drodze postępowania sądowego odszkodowania lub zadośćuczynienia.

W opinii **Polskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (PBUK)** projektowana zmiana ustawy *o podatku dochodowym od osób fizycznych*, mająca na celu zwolnienie odsetek od odszkodowań/zadośćuczynień od podatku dochodowego, nie jest potrzebna i prowadziłaby do powstania superfluum ustawowego, gdyż odsetki otrzymane w związku z nieterminową wypłatą należności są zwolnione z podatku dochodowego na mocy ustawy z dnia 29 października 2021 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw*, która weszła w życie z dniem 1.01.2022 r.

Ponadto PBUK zwróciło uwagę, że propozycja wykreślenia części art. 14 ust. 2 ustawy *o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych*, zakłada, że zakład ubezpieczeń byłby de facto zobowiązany do świadczenia również przed ustaleniem tego, czy jego klient – posiadacz lub kierujący pojazdem – są obowiązani do odszkodowania za wyrządzoną w związku z ruchem tego pojazdu szkodę oraz granic ich odpowiedzialności cywilnej. Byłoby to niespójne z przepisami art. 34 i art. 36 ww. ustawy stanowiących, że z ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych przysługuje odszkodowanie, jeżeli posiadacz lub kierujący pojazdem mechanicznym są obowiązani do odszkodowania za wyrządzoną w związku z ruchem tego pojazdu szkodę, a odszkodowanie ustala się i wypłaca w granicach odpowiedzialności cywilnej posiadacza lub kierującego pojazdem mechanicznym.

Kwestionowana część obecnego brzmienia art. 14 ust. 2 ustawy nie oznacza, że zakład ubezpieczeń ma prawo biernie oczekiwać na wynik toczącego się postępowania. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów zakład ubezpieczeń powinien dochować należytej staranności w dążeniu do wyjaśnienia podstaw i rozmiaru swej odpowiedzialności, a jeżeli tego zaniecha, również zgodnie z aktualnym brzmieniem przepisu art. 14 ust. 2 ustawy, popada w zwłokę. Powyższy przepis jest zdaniem PBUK prawidłowy i nie wymaga interwencji ustawodawcy.

PBUK nie zgłasza uwag w zakresie proponowanej nowelizacji ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych*, uznając tę inicjatywę za słuszną.

**Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (UFG)** zwraca uwagę, że wprowadzenie projektowanej zmiany art. 14 ust. 2 ustawy *o ubezpieczeniach obowiązkowych (...)* wymaga pogłębionej analizy i konsultacji z branżą ubezpieczeniową.

Przyjęcie powyżej zmiany może bowiem powodować daleko idące konsekwencje dla procesu obsługi roszczeń i ich kalkulacji, a także zwiększenie ryzyka ubezpieczeniowego i konieczność wypłaty świadczeń przed orzeczeniem sądu, a więc w sytuacji nieustalonej odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń co do zasady lub co do wysokości, co z kolei może skutkować koniecznością uwzględnienia dodatkowego ryzyka w wysokości kosztów wypłat odszkodowań. Zdaniem UFG aktualne brzmienie omawianego przepisu nie dopuszcza nieusprawiedliwionej zwłoki zakładów ubezpieczeń przy dokonywaniu wypłat odszkodowań.

UFG wskazał również, że nieuzasadnione oczekiwanie na wynik toczącego się postępowania nie jest także korzystne dla zakładu ubezpieczeń, gdyż taka praktyka skutkowałaby obowiązkiem zapłaty ewentualnych odsetek. Wprowadzenie projektowanej zmiany oznaczałoby natomiast, że zakład ubezpieczeń nie będzie miał możliwości powstrzymania się z wypłatą świadczenia w przypadkach, gdy pomimo należytej staranności nie będzie możliwe ustalenie odpowiedzialności ubezpieczyciela lub wysokości świadczenia, co doprowadzi do obowiązku wypłaty świadczeń, które w wyniku późniejszego postępowania sądowego mogą okazać się nienależne, a następnie powstanie konieczność dochodzenia ich zwrotu i ponoszenia dodatkowych kosztów z tego tytułu.

Projektowaną zmianę ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* UFG uznał za niezasadną. Skorzystanie przez poszkodowanego wypadkiem komunikacyjnym z dobrodziejstwa proponowanej normy prawnej będzie możliwe tylko wówczas, gdy w sprawie zostało już przeprowadzone postępowanie karne zakończone wyrokiem skazującym, w którym stwierdzono, że sprawca wypadku dopuścił się przestępstwa. Ponadto obecnie funkcjonująca konstrukcja proporcjonalnego obliczania wysokości opłaty sądowej w stosunku do przedmiotu wartości sporu jest gwarancją zapobieżenia eskalowania wartości przedmiotu sporu do nadmiarowych kwot. Zdaniem UFG wprowadzenie proponowanej zmiany może doprowadzić do nagminnego określania wartości przedmiotu sporu na poziomie rażąco wygórowanym.

Postulowana zmiana wydaje się również częściowo bezprzedmiotowa, zważywszy na treść przepisu art. 96 pkt 16 ww. ustawy, zgodnie z którą zwolnienie od kosztów sądowych przysługuje już w przypadku wniesienia pozwu o rentę na podstawie art. 444 § 2 lub art. 446 § 2 *Kodeksu cywilnego*. Dodatkowo aktualnie obowiązujące regulacje ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* przewidują już możliwość skutecznego zwalniania przez sąd z obowiązku ponoszenia kosztów sądowych w całości lub części, o ile przemawiają za tym uzasadnione okoliczności, a praktyka korzystania z tej instytucji jest powszechna.

**Rzecznik Praw Obywatelskich** nie zgłosił uwag do projektu. Zauważył jedynie, że odsetki z tytułu nieterminowej wypłaty należności niepodlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym, wolnych od podatku dochodowego lub od których na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej zaniechano poboru podatku, zostały zwolnione z podatku dochodowego na mocy ustawy z dnia 29 października 2021 r. *o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2021 r. poz. 2105, z późn. zm), zwanej „Polskim Ładem”, przy czym to rozwiązanie ma zastosowanie wyłącznie do dochodów (przychodów) uzyskanych od dnia 1 stycznia 2021 r., a więc nie rozwiąże problemu osób, które otrzymały odsetki od zasądzonych odszkodowań/zadośćuczynień przed dniem 1 stycznia 2021 r.

**Sąd Najwyższy** w odniesieniu do projektowanych zmian w ustawie *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* zwrócił uwagę, że nie wzięto pod uwagę, iż przepisy przewidujące pobranie opłaty od pozwu stosuje się również do opłaty od apelacji i skargi kasacyjnej. W tym kontekście hipoteza art. 13f ww. ustawy w projektowanym brzmieniu wydaje się być zbyt szeroka, gdyż przewidziana w nim preferencja dotyczyć będzie każdej strony będącej osobą fizyczną, a więc nie tylko powoda, ale i pozwanego – sprawcy wypadku. Przykładowo jeżeli powództwo ofiary wypadku zostanie uwzględnione, a sprawca będzie wnosił apelację albo skargę kasacyjną, przy zaproponowanym brzmieniu przepisu art. 13f ustawy będzie korzystał z preferencyjnej opłaty. Trudno znaleźć uzasadnienie dla takiej sytuacji.

Ponadto Sąd Najwyższy wskazał, że również konsekwencje zaproponowanej zmiany art. 17 ww. ustawy będą szerokie – nie ograniczą się do procesów o odszkodowanie lub zadośćuczynienie na rzecz ofiar wypadków komunikacyjnych albo członków ich rodzin, a obejmować będą wszelkie postępowania wszczynane przez prokuratora na rzecz oznaczonej osoby bez względu na przedmiot tych postępowania. Prokurator może bowiem wszczynać postępowania nie tylko na rzecz osób fizycznych, ale i prawnych – także te drugie będą korzystać ze zwolnienia z opłat. Co więcej, uznaje się, że uregulowanie art. 17 ustawy ma zastosowanie do organów i podmiotów wytaczających powództwo na prawach prokuratora, w tym do organizacji pozarządowych. W uzasadnieniu nie wyjaśniono, z jakich względów znowelizowany art. 17 ustawy miałby zwalniać z opłat sądowych wszelkie podmioty (nie tylko osoby fizyczne), które wstąpiły do postępowania wszczynanych na ich rzecz nie tylko przez prokuratora, ale także przez podmioty i organy, do których stosuje się przepisy o prokuratorze wszczynającym postępowanie na rzecz oznaczonej osoby.

W ocenie **Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów** zaproponowana w projekcie zmiana art. 14 ust. 2 ustawy *o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych* wydaje się być korzystna z punktu widzenia interesów konsumentów, bowiem ma na celu usprawnienie i przyspieszenie wypłaty przez zakład ubezpieczeń świadczenia należnego poszkodowanemu. Jednak ww. zagadnienie wymaga kompleksowej analizy i całościowego uregulowania. W projekcie brak jest bowiem propozycji regulacji wskazujących sytuacje, w których w toczącym się postępowaniu sądowym m.in. nie zostanie ustalona

odpowiedzialność zakładu ubezpieczeń bądź też ustalona zostanie wysokość świadczenia w kwocie niższej niż faktycznie wypłacona. W takiej sytuacji zakład ubezpieczeń mógłby skutecznie domagać się zwrotu wypłaconego świadczenia (wraz z ew. odsetkami). Należy rozważyć, czy możliwość szybszego uzyskania świadczenia jest dla konsumenta korzystna, pomimo ryzyka, że konsument ostatecznie będzie zobligowany do zwrotu uzyskanego świadczenia w przypadku niekorzystnego rozstrzygnięcia postępowania przed sądem.

**Rzecznik Finansowy** poparł cel, jaki przyświeca projektowanej ustawie, jednak zdaniem Rzecznika wymaga rozważenia, czy proponowane zmiany realnie wpłyną na poprawę sytuacji poszkodowanych. Z doświadczeń Rzecznika wynika, że obecnie zasadniczym problem w procesie likwidacji szkód są zaniżone świadczenia odszkodowawcze, a nie terminowość ich wypłacania.

Rzecznik zwrócił również uwagę, że projektowana zmiana przepisów ustawy *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* nie wyczerpuje wszystkich roszczeń, z jakimi mogą występować do sądu osoby poszkodowane na skutek przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji.

W odniesieniu do propozycji z art. 1 projektu Rzecznik Finansowy podniósł, że projektowana zmiana może budzić wątpliwości co do tego, czy znowelizowany art. 21 ust. 1 pkt 3c ustawy *o podatku dochodowym od osób fizycznych* będzie miał szersze zastosowanie niż aktualnie obowiązujący art. 21 ust. 1 pkt 95b tej ustawy.

Pierwszy Zastępca Prokuratora Generalnego – **Prokurator Krajowy** poinformował, że nie zgłasza uwag do projektu.

Na wspólnym posiedzeniu w dniu 10 lutego 2022 r. Komisja Budżetu i Finansów Publicznych, Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji oraz Komisja Ustawodawcza rozpatrzyły projekt i wniosły do niego poprawkę zmieniającą treść art. 13f dodawanego w ustawie *o kosztach sądowych w sprawach cywilnych* (art. 3 pkt 1 projektu).

## 6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2022 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
<b>Dochody ogółem</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>
budżet państwa	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Wydatki ogółem</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Saldo ogółem</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>	<b>b.d.</b>
budżet państwa	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

### Źródła finansowania:

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowana regulacja będzie miała wpływ na sektor finansów publicznych – spowoduje <b>spadek dochodów budżetu państwa</b> (z tytułu opłat sądowych).</p> <p>Dane statystyczne gromadzone na podstawie obowiązujących przepisów prawa, w tym na podstawie ustawy <i>o statystyce publicznej</i>, nie pozwalają na wyodrębnienie wpływów z tytułu opłat sądowych w sprawach o roszczenia wynikające z art. 444 § 1, art. 445, art. 446 § 1, 3 i 4, art. 446<sup>1</sup>, art. 446<sup>2</sup> oraz art. 447 <i>Kodeksu cywilnego</i>, które są następstwem przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, przy wartości przedmiotu sporu lub wartości przedmiotu zaskarżenia wynoszącej ponad 20 000 złotych, a także opłat należnych od pozwu lub wniosku o wszczęcie postępowania wniesionego na rzecz oznaczonej osoby przez prokuratora lub podmioty, które w postępowaniu cywilnym zajmują pozycję podobną do pozycji prokuratora.</p> <p>Modelowanie wpływu projektowanych rozwiązań na budżet państwa wymagałoby pozyskania odpowiednich informacji ze wszystkich sądów powszechnych lub przeprowadzenia badania statystycznego na reprezentatywnej próbie ww. jednostek. Z uwagi na niewspółmiernie duży koszt i pracochłonność przeprowadzenia takiego badania w porównaniu do korzyści</p>
--	---

informacyjnych, zgodnie z zasadą proporcjonalności wynikającą z *Wytycznych do przeprowadzania oceny wpływu (...)*<sup>1</sup>, odstąpiono od oszacowania skutków budżetowych w ujęciu pieniężnym.

Projektowane zmiany dotyczące opłat sądowych mogą mieć wpływ na budżet państwa w dziale 755 *Wymiar sprawiedliwości*, bowiem głównymi źródłami dochodów uzyskiwanych w tym dziale są właśnie opłaty sądowe oraz inne opłaty uiszczane z tytułu postępowań sądowych.<sup>2</sup> Aczkolwiek powyższa kategoria dochodów jest bardzo szeroka, a jak wspomniano na wstępie, nie jest możliwe wyodrębnienie z niej opłat sądowych w sprawach o roszczenia wynikające z art. 444 § 1, art. 445, art. 446 § 1, 3 i 4, art. 446<sup>1</sup>, art. 446<sup>2</sup> oraz art. 447 *Kodeksu cywilnego*, które są następstwem przestępstwa przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji, przy wartości przedmiotu sporu lub wartości przedmiotu zaskarżenia wynoszącej ponad 20 000 złotych, a także opłat należnych od pozwu lub wniosku o wszczęcie postępowania wniesionego na rzecz oznaczonej osoby przez prokuratora lub podmioty, które w postępowaniu cywilnym zajmują pozycję podobną do pozycji prokuratora.

## 7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

Czas w latach od wejścia w życie zmian		Skutki						Łącznie (0-10)
		0	1	2	3	5	10	
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2022 r.)	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	zakłady ubezpieczeniowe	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw.</p> <p>Projektowana ustawa co do zasady pozytywnie wpłynie na sytuację osób poszkodowanych w wypadkach drogowych oraz ich najbliższych – ułatwi im dostęp do sądu oraz wpłynie na przyśpieszenie procedury wypłaty świadczeń odszkodowawczych przez zakłady ubezpieczeń.</p> <p>Projektowana regulacja może niekorzystnie wpłynąć na sytuację zakładów ubezpieczeniowych. Brak możliwości powstrzymania się z wypłatą świadczenia w sytuacji, gdy nie jest możliwe ustalenie odpowiedzialności ubezpieczyciela lub wysokości świadczenia, w niektórych przypadkach będzie skutkowało <u>wypłatą świadczeń, które w wyniku późniejszego postępowania sądowego mogą okazać się nienależne, a następnie koniecznością dochodzenia ich zwrotu i ponoszenia dodatkowych kosztów z tego tytułu.</u></p> <p>Z punktu widzenia osoby poszkodowanej w wypadku drogowym istnieje więc ryzyko, że ostatecznie będzie ona zobligowana do zwrotu (w całości lub części) uzyskanego świadczenia (wraz z ewentualnymi odsetkami) w przypadku niekorzystnego rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu przed sądem.</p> <p>Omawiane rozwiązanie może wpłynąć na pogorszenie sytuacji finansowej zakładów ubezpieczeniowych. Przy dużej skali takiego zjawiska, ponoszone w tym zakresie straty mogą przełożyć się również na wzrost cen ubezpieczeń.</p> <p>Oszacowanie wpływu projektowanych rozwiązań na zakłady ubezpieczeniowe w ujęciu liczbowym i pieniężnym wymagałoby pozyskania odpowiednich informacji ze wszystkich zakładów ubezpieczeniowych lub przeprowadzenia badania statystycznego na reprezentatywnej próbie tych jednostek. Z uwagi na niewspółmiernie duży koszt i pracochłonność</p>
--	--

<sup>1</sup> *Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego* wydane przez Radę Ministrów zgodnie z § 24 ust. 3 uchwały nr 190 Rady Ministrów z 29 października 2013 r. – *Regulamin pracy Rady Ministrów*

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli. Wykonanie budżetu sądów powszechnych w 2019 r.*, Warszawa 2020



	przeprowadzenia takiego badania w porównaniu do korzyści informacyjnych, zgodnie z zasadą proporcjonalności wynikającą z <i>Wytycznych do przeprowadzania oceny wpływu (...)</i> <sup>3</sup> , ograniczono się do omówienia powyższego wpływu w ujęciu jakościowym.	
<b>8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu</b>		
<input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy		
<b>9. Wpływ na rynek pracy.</b>		
Brak wpływu.		
<b>10. Wpływ na pozostałe obszary.</b>		
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne	<input type="checkbox"/> demografia	<input type="checkbox"/> informatyzacja
<input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny	<input type="checkbox"/> mienie państwowe	<input type="checkbox"/> zdrowie
<input type="checkbox"/> inne:		
Omówienie wpływu	Brak wpływu.	
<b>11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego</b>		
Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 3 miesięcy dni od dnia ogłoszenia.		
<b>12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?</b>		
Projektowana regulacja powinna podlegać ewaluacji po 3 latach od jej wejścia w życie w zakresie oceny, czy nastąpiła poprawa dostępu do sądu dla osób poszkodowanych w wypadkach drogowych lub ich najbliższych oraz czy skróceniu uległ okres oczekiwania na wypłatę świadczeń odszkodowawczych przez zakłady ubezpieczeń.		
<b>13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).</b>		
Brak.		

<sup>3</sup> *Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu (...), op. cit.*