Małgorzata CZERNY

USTAWA O POŚREDNICTWIE UBEZPIECZENIOWYM Z 2003 ROKU W KONTEKŚCIE DOSTOSOWYWANIA POLSKIEGO PRAWA DO WYMOGÓW UNII EUROPEJSKIEJ

Wprowadzenie

Konieczność przebudowy polskiego prawa ubezpieczeń gospodarczych od dłuższego czasu nie budziła wątpliwości, słabe strony obowiązującej dotychczas ustawy o działalności ubezpieczeniowej są bowiem powszechnie znane każdemu, kto kiedykolwiek interesował się tematem[1]. W skład pakietu aktów prawnych, mającego dotychczasową ustawę[2] zastąpić, wchodzi m.in. ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym. W dalszej części wywodu skupiono uwagę wyłącznie na ocenie tejże ustawy (i to głównie w odniesieniu do zagadnień związanych z działalnością brokera ubezpieczeniowego), próbując odpowiedzieć na pytanie, czy przystaje ona do uregulowań prawnych Unii Europejskiej.

Najpierw trzeba zaznaczyć, że dobrze się stało, iż ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym w ogóle powstała i że wyodrębniono tym samym z ustawy o działalności ubezpieczeniowej działalność, która ubezpieczeniową nigdy nie była[3]. Lek-

[1] Autorka pisała o nich, ograniczając się do zagadnień związanych z pośrednictwem ubezpieczeniowym (porównaj: M. Czerny, *Broker ubezpieczeniowy w polskim systemie ubezpieczeń – problemy cywilno-prawne*, w: *Studia z ubezpieczeń gospodarczych i społecznych*, red. T. Sangowski, Zeszyty Naukowe AE nr 276, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2000, s. 109-131).

[2] Ustawa o działalności ubezpieczeniowej z dnia 28 lipca 1990 roku, Dz.U. z 1996 r. nr 11, poz. 62, z późn. zm.

[3] M. Czerny, op.cit., s. 109-110.

tura tego aktu prawnego pozostawia jednak niedosyt. Dotyczy to następujących problemów, które będą przedmiotem niniejszego opracowania: definicji pośrednictwa, ubezpieczenia OC pośrednika ubezpieczeniowego, gwarancji finansowych, zakazów i ograniczeń związanych z działalnością pośredników ubezpieczeniowych, w tym stawianych im wymagań informacyjnych, ich kwalifikacji zawodowych, czy wreszcie sposobu wynagradzania.

1. Problem definicji pośrednictwa ubezpieczeniowego

Ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym[4] z 22 maja 2003 roku w art. 4 ust. 1 i 2 za **czynności pośrednictwa** wykonywane **w imieniu i na rzecz zakładu (lub zakładów) ubezpieczeń** uznaje zarówno pozyskiwanie klienta, wykonywanie czynności przygotowawczych, zmierzających do zawarcia umów ubezpieczenia, zawieranie takich umów oraz uczestniczenie w administrowaniu i wykonywaniu umów, także w sprawach o odszkodowanie – oraz organizowanie i nadzorowanie czynności agencyjnych (działalność agencyjna), jak również zawieranie i doprowadzanie do zawarcia umów **w imieniu podmiotu szukającego ochrony ubezpieczeniowej**, wykonywanie czynności przygotowawczych do zawierania umów, uczestniczenie w zarządzaniu, wykonywaniu umów także w sprawach o odszkodowanie (działalność brokerska). Pośrednictwo ubezpieczeniowe obejmuje również działalność w zakresie reasekuracji, wykonywaną wyłącznie przez brokerów ubezpieczeniowych mających zezwolenie na wykonywanie działalności brokerskiej w tym zakresie (art. 2 ust. 3).

Zastrzeżenia budzi utrzymanie w polskim akcie prawnym definicji w **ujęciu podmiotowym**[5], z podziałem na agentów ubezpieczeniowych oraz brokerów ubezpieczeniowych i reasekuracyjnych; uregulowania europejskie, w tym nowa unijna dyrektywa[6] w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego, mająca zastąpić dyrektywę z 1976 roku i rekomendację z 1991 roku, nie wyróżniały żadnych grup pośredników z góry, poprzestając na **definicji przedmiotowej** – pośrednictwo jako wszelkie czynności związane z prezentacją, informowaniem, składaniem propozycji lub wykonywaniem prac przygotowawczych do zawarcia umowy ubezpieczenia, a także zawieraniem tych umów bądź udziałem w administrowaniu i wykonywaniu takich umów, w szczególności w przypadku zajścia szkody[7]. Ostatecznie w treści

[4] Dz.U. z 2003 r. nr 124, poz. 1154.

[5] Na przykład w art. 20 ustawy o pośrednictwie uchwalonej 22 maja 2003 roku, w rozdziale 3, zatytułowanym: Broker ubezpieczeniowy, czytamy: „Brokerem ubezpieczeniowym jest osoba fizyczna albo prawna, posiadająca, wydane przez organ nadzoru, zezwolenie na wykonywanie działalności brokerskiej i wpisana do rejestru brokerów ubezpieczeniowych".

[6] Dyrektywa 2002/92/EEC z dnia 9 grudnia 2002 roku, dotycząca pośrednictwa ubezpieczeniowego (OJ L 009 z dnia 15 stycznia 2003 roku, s. 3).

[7] Artykuł 2 (3) dyrektywy.

najnowszej dyrektywy można się dopatrzyć podziału na pośredników zależnych i niezależnych[8]. Znalazła się w niej definicja **zależnego** pośrednika ubezpieczeniowego jako każdej osoby prowadzącej działalność pośrednictwa ubezpieczeniowego dla lub w imieniu jednego lub więcej zakładu ubezpieczeń w przypadkach, gdy oferowane produkty ubezpieczeniowe nie są wzajemnie konkurencyjne. Osoba ta nie inkasuje składek ani sum, przeznaczonych dla klienta, a pełną odpowiedzialność za jej działania ponoszą zakłady ubezpieczeniowe, których produktami dysponuje[9]. Definicję powyższą wprowadzono ze względu na potrzebę uwzględnienia szczególnych rozwiązań, przyjętych w niektórych krajach członkowskich, celem rejestracji takich pośredników. Na wszystkich pośredników nałożone są takie same wymogi formalne, sposób zaś ułożenia sobie stosunków z klientami i zakładami ubezpieczeń pozostawia się ich własnemu uznaniu[10]. Słuszność takiego rozwiązania jest oczywista, zważywszy na rozwój nowych kanałów dystrybucji. Nie można poprzestawać na regulacji działalności pośredników zawodowych, jak agenci i brokerzy, pomijając szereg nowych form, które pojawiają się na rynku, tylko dlatego, że to pośrednicy tych dwóch, klasycznych niejako kategorii, odgrywają w dystrybucji usług ubezpieczeniowych główną rolę. Nie oznacza to bynajmniej, że dyrektywa,

[8] Podział pośredników według kryterium zależności lub niezależności nie jest w ustawodawstwie europejskim niczym nowym; niezależność pośredników rozpatrywana była w załączniku do zalecenia Komisji z dnia 18 grudnia 1991 roku w sprawie pośredników ubezpieczeniowych, w związku z koncepcją dystrybucji przyjętą przez Dyrekcję Generalną IV Komisji. Według niej wyróżnia się pośredników: 1) absolutnie niezależnych, ponoszących całe ryzyko handlowe; 2) negocjujących, których zadaniem jest tylko skontaktowanie stron i 3) pełnomocników, zawierających umowy. Dwie ostatnie kategorie to pośrednicy o zróżnicowanym poziomie zależności od przedsiębiorstw. Można do nich zaliczyć tak brokerów (maklerów), jak i agentów ubezpieczeniowych. W Komunikacie Komisji z 26 czerwca 1997 roku, pt.: „Usługi finansowe wzmacniające zaufanie konsumentów", Komisja wnosiła o sprecyzowanie statusu pośredników. Wnioski były następujące: zarówno agent, jako pracownik zakładu ubezpieczeń, jak i pośrednik prowadzący działalność w ramach własnego przedsiębiorstwa i działający na rzecz tylko jednego towarzystwa ubezpieczeniowego, muszą zawsze informować o tym, że reprezentują jeden zakład ubezpieczeń – a zatem nie są niezależni i ich status nie budzi wątpliwości. Odpowiedzialność ponosi za nich towarzystwo, którego są pracownikiem lub przedstawicielem. Natomiast pośrednicy, którzy prowadzą działalność na własny rachunek, posiadają ubezpieczenia OC i gwarancje finansowe, są pośrednikami niezależnymi. W trosce o zachowanie tej niezależności, państwa członkowskie Unii Europejskiej powinny interesować się wszelkiego rodzaju związkami pomiędzy pośrednikami a zakładami ubezpieczeń, mogącymi ją ograniczyć. Patrz: B. Raymond, *L'intermedaire selon Sainte Europe*, L'Argus z 28 lutego 1992 roku (za: J. Michalakiem, *Zalecenia w sprawie pośredników ubezpieczeniowych w Unii Europejskiej*, Wiadomości Ubezpieczeniowe 1997, nr 9-10, s. 55 i n.).

[9] Patrz: art. 2 (7) dyrektywy.

[10] Patrz m.in.: M.Z. Broda, *Z czym do Unii?* Gazeta Ubezpieczeniowa 2000, nr 15 (63), s. 17, oraz T. Mintoft-Czyż, *Ocena projektu Ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym w świetle postanowień projektu dyrektywy UE w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego*, Prawo Asekuracyjne 2000, nr 2, s. 20.

pomijając wykazane już, niezrozumiałe zawężenie definicji czynności wykonywanych przez pośredników, pozbawiona jest jakichkolwiek wad. Przeciwnie, po dalszej lekturze aktu unijnego nasuwają się ponownie zastrzeżenia.

Mianowicie, skoro według dyrektywy każdy podmiot zajmujący się pośrednictwem podlega jej przepisom[11], zatem ochrona interesów konsumenta powinna być identyczna w każdym przypadku, niezależnie od tego, w jaki sposób, za czyim pośrednictwem umowa taka została zawarta. Tymczasem kolejne postanowienia osłabiają wymowę tego prokonsumenckiego w założeniu zapisu. Przepisy dyrektywy nie są bowiem respektowane w odniesieniu do osób świadczących usługi w zakresie pośrednictwa, jeśli łącznie wystąpią poniższe warunki:

- umowa ubezpieczenia wymaga wiedzy tylko w zakresie oferowanej ochrony,
- ubezpieczenie nie dotyczy odpowiedzialności cywilnej,
- umowa nie jest umową ubezpieczenia na życie,
- zasadniczą dziedziną działalności wspomnianego usługodawcy nie jest pośrednictwo ubezpieczeniowe,
- usługa ubezpieczeniowa stanowi dodatek do innej usługi lub produktu (zwłaszcza, gdy ubezpieczenie dotyczy ryzyka utraty lub uszkodzenia towarów dostarczanych przez podmiot albo gwarantuje odszkodowanie za rzeczy powiązane z transakcją agencji podróży),
- suma rocznej składki nie przekracza 500 euro[12],
- okres ubezpieczenia nie przekracza 5 lat (włączając w to odnowienia).

Dodajmy do tego, że dyrektywa przyjmuje, iż określone artykułem 12 wymagania co do formy i treści informacji, które pośrednicy są obowiązani przekazywać klientom, nie będą miały zastosowania do pośrednictwa przy ubezpieczeniu znacznego ryzyka[13]. Argumentem ma być tu sugestia, że nabywcą usługi ubezpieczeniowej jest wówczas przeważnie podmiot „znaczny", posiadający wiedzę o własnym ryzyku i możliwych środkach jego finansowania, zatem nie zachodzi potrzeba szczegółowego informowania go w tej materii, w dodatku w określonej ściśle formie. Otóż w świetle powyższych zapisów można uznać, że regulacja zaproponowana przez autorów dyrektywy tworzy, wbrew deklarowanym intencjom, nie do końca równe warunki konkurencji dla podmiotów zajmujących się pośrednictwem ubezpieczeniowym, co prowadzić może do zagrożenia konsumentów ich usług.

Wracając teraz do rodzimej ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym – warto przypomnieć, że podtrzymanie definicji podmiotowej pozostawiałoby nieure-

---

[11] Porównaj: dyrektywa (9).

[12] Porównaj uwagi T. Mintoft-Czyża, jako członka Komitetu Wykonawczego BIPAR (Bureau International des Producteurs d'Assurances & de Reassurances). Patrz: T. Mintoft-Czyż, op.cit., s. 21.

[13] Nie ma również zastosowania do pośrednictwa reasekuracyjnego (porównaj: T. Mintoft-Czyż, op.cit., s. 20-22, i tegoż autora: *Projekt dyrektywy o pośrednictwie*, Asekuracja & Re 2000, nr 2, s. 41-46).

gulowaną sferę działań prowadzonych przez podmioty, których nie sposób zaliczyć do agentów ani brokerów. Proponowana w tracie prac nad ustawą treść art. 9 ust. 2 stanowiąca, że podmiot prowadzący działalność gospodarczą[14] może wykonywać – jako uzupełniającą – także działalność agencyjną, „bez konieczności wykonywania czynności agencyjnych przy pomocy osób fizycznych, spełniających wymogi określone w ust.1 tegoż artykułu[15], jeżeli pozostaje ona w bezpośrednim związku z podstawowym zakresem działalności danego podmiotu gospodarczego i nie wymaga ogólnej ani szczegółowej wiedzy w zakresie ubezpieczeń" pozostawała zbyt enigmatyczna. Brakowało dodatkowych warunków i okoliczności, które przewidywał już projekt dyrektywy, a szczególnie zapisu o ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej. W uchwalonej 22 maja 2003 roku ustawie w odnoszącym się do powyższego zagadnienia art.10 ust. 2 wykluczono możliwość stosowania powyższych zapisów do ubezpieczeń na życie; natomiast ust. 1 rozszerzono; dodano zastrzeżenia co do czasu trwania umowy ubezpieczenia (o ile nie przekracza 12 miesięcy), oraz osób, przy pomocy których wykonuje ów przedsiębiorca czynności agencyjne (zatrudnienie na podstawie umowy o pracę).

2. Problem ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej pośrednika ubezpieczeniowego

Wiele kontrowersji w środowisku brokerów wzbudzała sprawa obowiązkowego ubezpieczenia OC w związku z wykonywaniem tego zawodu[16]. Ubezpieczenie to znakomicie służy zabezpieczeniu interesów samych pośredników[17] i ochronie konsumentów. W dyrektywie przewidziano konieczność zawarcia umowy ubezpieczenia OC bądź pozyskania porównywalnej gwarancji za błąd w sztuce, gdzie

[14] Z dniem 22 października 1997 roku pojęcie podmiotu gospodarczego zastąpione zostało w ustawodawstwie polskim terminem „przedsiębiorca", w ostatecznej wersji ustawy także zastosowano więc pojęcie przedsiębiorcy, zamiast dotychczasowego „podmiotu gospodarczego".

[15] Obecnie, w myśl art. 9 ust. 1 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym – osoba taka spełnia warunki przewidziane dla agenta ubezpieczeniowego, jeśli: ma co najmniej średnie wykształcenie, posiada pełną zdolność do czynności prawnych, nie była skazana prawomocnie za przestępstwo umyślne przeciwko życiu, zdrowiu, wymiarowi sprawiedliwości, mieniu, wiarygodności dokumentów, przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu, obrotowi pieniędzmi i papierami wartościowymi, lub ochronie informacji, a także skarbowe; daje rękojmię należytego wykonywania działalności agencyjnej oraz odbyła szkolenie prowadzone przez zakład ubezpieczeń i zakończone egzaminem.

[16] Zadawano na przykład pytanie, dlaczego o ubezpieczeniu tym decydować miałaby między innymi opinia Polskiej Izby Ubezpieczeń jako zrzeszenia zakładów ubezpieczeń (patrz M. Z. Broda, op.cit., s. 17, i tegoż autora: *Krytyczne uwagi brokera* [1], Gazeta Ubezpieczeniowa nr 4(52) z dnia 16-29 lutego 2000 roku, s. 20).

[17] Podnosi też rangę tego zawodu, jako „najwyższego zaufania".

limit odszkodowania za każde roszczenie wynosi nie mniej niż milion euro oraz 1,5 miliona euro za wszystkie szkody w ciągu roku (nawiasem mówiąc, BIPAR wnosił zastrzeżenia co do wysokości tej kwoty, postulując, by minimalna kwota limitu wynosiła 750 000 euro, z zastrzeżeniem odpowiednio maksymalnego poziomu franszyzy[18]). Zwolnieni od powyższego obowiązku są jedynie tacy pośrednicy, za których odpowiedzialność ponoszą zakłady ubezpieczeń, firmy reasekuracyjne, pracodawcy i inne podmioty, z których upoważnienia pośrednicy ci działają.

Obowiązkowi ubezpieczenia poddani są – w myśl ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym – brokerzy ubezpieczeniowi oraz agenci ubezpieczeniowi, działający na rzecz więcej niż jednego zakładu ubezpieczeń (tzw. multiagenci). Jedna z uprzednich wersji projektu ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym wprowadzała co prawda zakaz wykonywania działalności przez multiagentów, przewidując jedynie dwuletni okres przejściowy na dostosowanie się przez nich do tego wymogu[19]. Tym samym problem multiagencji, obecny jeszcze w zawetowanej ustawie z 23 sierpnia 2001 roku[20], miał znaleźć ostateczne rozwiązanie. Problem ten wynikał między innymi z uprzywilejowania – najzupełniej nieuzasadnionego – multiagenta względem brokera ubezpieczeniowego w związku z koniecznością posiadania polisy OC; w odniesieniu do multiagentów bowiem obowiązek ten dotyczy wyłącznie osobistej odpowiedzialności za szkody „powstałe z tytułu wykonywania czynności agencyjnych na rzecz więcej niż jednego zakładu ubezpieczeń w zakresie tego samego działu ubezpieczeń"[21]. Problem ubezpieczenia OC był zresztą tylko jednym z wielu innych, wiążących się z multiagentami. W kolejnych projektach ustawy o pośrednictwie otrzymywali oni szerokie uprawnienia – szersze nawet niż broker – nie będąc jednocześnie poddani tylu wymogom. Multiagentom miało być wolno wypisywać polisy i świadczyć usługi w zakresie doradztwa ubezpieczeniowego, a przy tym nie musieli wykazywać się ani jakimiś szczególnymi kwalifikacjami, ani doświadczeniem[22]. Było to sprzeczne z omówioną powyżej koncepcją przyjętą w dyrektywie UE – niewłaściwe z punktu widzenia ochrony interesów konsumenta usług ubezpieczeniowych. W gruncie rzeczy jedyną sensowną granicą podziału pomiędzy multiagentem a brokerem – tam, gdzie obie formy prowadzenia działalno-

[18] Za T. Mintoft-Czyżem, *Ocena*, s. 23.

[19] Artykuł 8 ust. 3 projektu ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym z 2002 roku, tekst dostępny na stronach internetowych www.sejm.gov.pl.

[20] Ustawa z dnia 23 sierpnia 2001 roku o pośrednictwie ubezpieczeniowym – tekst ustalony po rozpatrzeniu poprawek Senatu.

[21] Artykuł 12 ust. 2 i 3 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym z dnia 23 sierpnia 2001 roku (porównaj też: T. Mintoft-Czyż, *Ocena*, s. 23). Obecnie zapis ten brzmi: „W zakresie odpowiedzialności za szkody powstałe z tytułu wykonywania działalności agencyjnych agent ubezpieczeniowy działający na rzecz więcej niż jednego zakładu ubezpieczeń w zakresie tego samego działu ubezpieczeń [...] podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej" (art. 11 ust. 3 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym z dnia 22 maja 2003 roku).

[22] Porównaj: M.Z. Broda, *Z czym*, s. 17.

ści są dopuszczalne – jest odpowiedzialność za błędy i brak profesjonalizmu; poza tym różnice zacierają się. Można obserwować (nie tylko na zagranicznych rynkach ubezpieczeniowych, ale także w Polsce) daleko idące zbliżenie funkcji tych dwóch rodzajów pośredników. Tym bardziej więc wydawałoby się celowe stosowanie wobec nich jednakowych wymogów ustawowych. Rozwiązanie w postaci zniesienia istnienia multiagencji w Polsce miało się przyczynić do większej przejrzystości uregulowań rynku pośrednictwa – i większej ich poprawności, z punktu widzenia ustawodawstwa UE. Z drugiej jednak strony – pomijając już zachowawczą definicję podmiotową pośrednictwa ubezpieczeniowego — dalsze ograniczanie możliwości wyboru formy prowadzenia działalności nie przystawałoby do liberalnych przepisów dyrektywy 2002/92/EEC. Ostatecznie więc dopuszczono możliwość prowadzenia działalności przez multiagentów.

3. Problem zakazów i ograniczeń w działalności pośredników ubezpieczeniowych

W świetle polskiej ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym, żadnemu brokerowi nie wolno być pracownikiem, wspólnikiem, akcjonariuszem ani członkiem organów podmiotu wykonującego działalność agencyjną. Obowiązuje go też zakaz bycia członkiem organów nadzorczych lub zarządzających zakładu ubezpieczeń czy akcjonariuszem zakładu ubezpieczeń, z wyjątkiem akcji dopuszczonych do publicznego obrotu[23] (musi powiadomić organ nadzoru o posiadaniu lub nabyciu akcji). W przypadku agenta ubezpieczeniowego art. 15 ustawy o pośrednictwie z dnia 22 maja 2003 roku głosi jedynie, że nie może on wykonywać działalności brokerskiej ani czynności brokerskich[24].

[23] Należy tu zwrócić uwagę, że zakazy obowiązujące brokera odnoszą się również do członków organów brokera – osoby prawnej, pracowników brokera (niezależnie od tego, czy jest osobą fizyczną czy prawną), a także osób wykonujących na jego zlecenie czynności brokerskie na podstawie umowy zlecenia, o dzieło czy też innej umowy o podobnym charakterze (art. 24 ust. 4 i 5). W odniesieniu do pracowników brokera okazuje się więc, że istnieje możliwość zlecania czynności brokerskich (z wyjątkiem składania i przyjmowania oświadczeń woli w imieniu klienta) osobom, niespełniającym wcale warunków kwalifikacyjnych zawartych w art. 24 ust. 1 ustawy o pośrednictwie. Jest to rozwiązanie niejasne, krytykowane przez specjalistów z dziedziny prawa i ubezpieczeń, także w kontekście wyraźnego braku korelacji pomiędzy art. 23 ustawy o pośrednictwie, z którego wynika, że broker może wykonywać czynności brokerskie wyłącznie przez osoby spełniające wymagania art. 28 ust. 3 lit. a-e tejże ustawy i art. 25, który także zezwala brokerowi na zlecanie specjalistycznych czynności innym podmiotom (por. E. Kowalewski, T. Sangowski, *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Komentarz*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2004, s. 428-429).

[24] Porównaj treść art. 15 i 24 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym z dnia 22 maja 2003 roku.

Co się tyczy samej idei owych ograniczeń powiązań personalnych w zarządach spółek brokerskich i agencyjnych oraz powiązań kapitałowych między takimi spółkami, środowisko pośredników ubezpieczeniowych w Polsce zwracało uwagę, że są one nietrafne zarówno z punktu widzenia praktyki rynku, jak i możliwości wprowadzenia ich w życie. Dyrektywa UE, podobnie jak prawodawstwo krajowe wielu państw członkowskich UE, problemem tym się nie zajmuje; jest to również konsekwencja przyjęcia definicji przedmiotowej pośrednictwa ubezpieczeniowego. Zakaz łączenia czynności brokerskich z agencyjnymi jest niewątpliwie uzasadniony potrzebą uniknięcia konfliktu interesów w przypadkach składania bądź przyjmowania oświadczenia woli. Należy jednak pamiętać, że program ubezpieczeniowy przygotowany i wynegocjowany przez brokera wchodzi następnie w fazę wykonawczą. Jak zwraca uwagę Stowarzyszenie Polskich Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych, broker może wykonywać wówczas „szereg czynności faktycznych w zakresie administracji, kontroli czy likwidacji szkód, które na ogół klasyfikowane są jako czynności agencyjne. Jest rzeczą naturalną, że dla utrzymania jednolitości programu i dla zapewnienia klientowi spójnej treści i jakości usługi, podmioty wykonujące te czynności są na ogół powiązane zarówno personalnie, jak i kapitałowo. Jest to sprawa związana z samą istotą funkcjonowania rynku pośrednictwa ubezpieczeniowego”[25].

Z aprobatą należy przyjąć wycofanie się przez autorów w toku prac nad ustawą z pomysłu, by agent prowadzący działalność na rzecz jednego zakładu ubezpieczeń a jednocześnie świadczący usługi, polegające na udzielaniu informacji i porad w zakresie oferty (rodzajów ubezpieczeń) tegoż zakładu, miał prawo używać tytułu **doradcy ubezpieczeniowego**. Określenie to budzi jednoznaczne skojarzenia z niezależnym, obiektywnym fachowcem; tymczasem zakres porad udzielanych przez takiego doradcę, a obejmujący – z konieczności – produkty jednego tylko zakładu ubezpieczeń, jest zdecydowanie zbyt wąski w stosunku do różnorodności ofert, z jakimi spotykamy się na rynku ubezpieczeniowym, by osoba ta zasługiwała na tak szumny tytuł. Utrzymywanie takiego zapisu miało się nijak do wymogu dbałości o interes konsumenta usług ubezpieczeniowych, który nie musząc znać bieżącej lektury i interpretacji aktów prawnych z dziedziny ubezpieczeń, pokładałby najprawdopodobniej zbyt wielkie nadzieje w poradach takiego doradcy (ogólne warunki ubezpieczeń danego rodzaju różnią się znacząco w ofertach różnych zakładów ubezpieczeń, więc niekiedy rozczarowanie mogło być naprawdę bolesne). W kontekście rozważanej zmiany regulacji odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń za działania swego agenta[26] wprowadzenie podobnego zapisu czyniło to zagadnie-

[25] Porównaj: Komentarz Stowarzyszenia Polskich Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych, zamieszczony na stronie internetowej www.polbrokers.org.pl.

[26] Z projektem takim nosiły się przez pewien czas zakłady ubezpieczeń; za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem powierzonych agentowi czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego odpowiadać miałby on sam na ogólnych zasadach. Jak przedstawiają się szanse

nie jeszcze bardziej niepokojącym. Klient pozbawiony zostałby realnej szansy na dochodzenie roszczeń, często po uprzednim wprowadzeniu go w błąd określeniem „doradca". Tu już pojawiało się pytanie nie o standardy europejskie, ale o fundamentalne zasady ubezpieczeń. Utrzymanie dotychczasowej regulacji, w myśl której to zakład ubezpieczeń ponosi odpowiedzialność za szkody spowodowane przez swego agenta w związku z wykonywaniem powierzonych mu czynności pośrednictwa ubezpieczeniowego – i to bez ograniczeń takich, jak brak winy w wyborze czy powierzenie czynności osobie (przedsiębiorstwu, zakładowi), która w zakresie swej działalności zakładowej trudni się wykonywaniem takich czynności[27] – wydaje się jedynym możliwym rozwiązaniem. Alternatywą byłoby wprowadzenie obowiązku wykupywania polis OC także przez agentów ubezpieczeniowych, z sumami gwarancyjnymi porównywalnymi z tymi, które przewiduje ustawa dla brokerów ubezpieczeniowych. Warto jednak pamiętać, że uprzednie rozwiązanie legislacyjne wymuszało na zakładach ubezpieczeń większą dbałość o jakość szkolenia pracowników, o jakość usług, świadczonych przez agentów i kontrolę nad nimi.

4. Problem gwarancji finansowych i rozliczeń

Ponadto lektura polskiego aktu prawnego pozostawia niedosyt, jeśli poszukujemy wspomnianych przez autorów dyrektywy gwarancji finansowych innych aniżeli ubezpieczenie OC. Zagadnienie to pominięto w gruncie rzeczy całkowicie; a przecież jest to problem bardzo istotny zarówno dla brokera ubezpieczeniowego, jak i jego klienta, w kontekście powszechnej praktyki inkasowania przez brokera składek ubezpieczeniowych celem ich przekazania zakładom ubezpieczeń czy wypłacania przez te ostatnie odszkodowania na ręce pośrednika (w Polsce na razie mało upowszechnione). Z faktem przekazywaniem składek brokerowi przez klienta wiąże się podwójne ryzyko: broker może nie przekazać dalej składki (na skutek ogłoszonej upadłości czy z innej przyczyny) albo zakład ubezpieczeń może nie uznać swojej odpowiedzialności za szkody powstałe wprawdzie po dokonaniu przez klienta wpłaty składki na rachunek brokera, ale jeszcze przed przelaniem jej na konto zakładu ubezpieczeń. Dla zapewnienia interesom konsumentów należytej ochrony zbędne są nawet odrębne gwarancje finansowe, postulowane w dyrektywie, tym bardziej że adekwatny zapis należał do najbardziej kontrowersyjnych. Autorzy projektu dyrektywy chcieli bowiem zobligować pośredników, inkasujących składki od klientów, do posiadania zabezpieczeń finansowych (których formę określałyby indywidualnie państwa członkowskie) w sumie równej 8% składek za-

skutecznego wyegzekwowania roszczeń od agenta (czy: doradcy ubezpieczeniowego), zważywszy, że większość agentów ubezpieczeniowych to osoby fizyczne – nie ma sensu wyjaśniać.

[27] Artykuł 429 k.c.

inkasowanych przez pośrednika w ostatnim roku finansowym, nie mniejszej jednak niż 15 000 euro. Przyjęcie tego zapisu bez jakiejkolwiek refleksji eliminowałoby natychmiast z rynku sporą grupę pośredników; zaprotestował więc BIPAR. Rzecz w tym, że przychody pośredników to prowizje i wynagrodzenia ryczałtowe, co wydaje się zresztą faktem powszechnie znanym (a więc i dla autorów projektu niebędącym chyba zaskoczeniem). Nieporozumieniem zatem jest odnoszenie się przez nich przy ustalaniu wysokości zabezpieczenia do zainkasowanych składek; nie stanowią one przecież przychodu pośrednika i nie pozostają z nim w bezpośrednim związku – owszem, przy znacznej kwocie składki może się zdarzyć, że prowizja ustalona zostanie na bardzo niskim poziomie[28]. Ostatecznie zapis pozostał; wysokość środków własnych, utrzymując poziom kwoty na nie mniej niż 15 000 euro, zmniejszono z ośmiu do czterech procent zainkasowanych rocznie składek.

W celu zabezpieczenia interesów klienta w przypadku, gdy pośrednik nie może przekazać składki do zakładu ubezpieczeń albo sumy odszkodowania czy składki zwrotnej do klienta twórcy dyrektywy postulują, że rozliczenia odbywać się powinny poprzez rachunki bankowe, a środki należące do klientów, przekazane na wyodrębnione konta, nie mogą być używane w wypadku upadłości dla zaspokajania innych wierzycieli. Wpłata składki na rachunek pośrednika rodzi skutki identyczne do wpłaty bezpośrednio na rachunek zakładu ubezpieczeń, podczas gdy wypłacone pośrednikom pieniądze na odszkodowania dopiero po ich wpływie na rachunek klienta uznawane będą przez zakład ubezpieczeń za rzeczywiście wypłacone. Jest to rozwiązanie, spotykane we Francji, Belgii, Holandii i Irlandii, gdzie okazało się najzupełniej wystarczające[29]. Skądinąd doświadczenia innych grup zawodowych i odpowiednie przepisy ustaw regulujących ich działalność sugerują istnienie pewnej ogólnej tendencji rozszerzania zabezpieczeń poza ubezpieczenie OC (chociażby o gwarancje bankowe)[30].

5. Kwalifikacje zawodowe pośredników ubezpieczeniowych

Wobec konieczności zapewnienia konsumentom usług ubezpieczeniowych najdalej idącej ochrony, istotne jest pytanie, w jaki sposób nowa ustawa rozwiązuje problem kwalifikacji zawodowych pośredników, a przede wszystkim brokera ubezpieczeniowego. W wypadku tego ostatniego trudno przecenić znaczenie kwalifikacji dla uznania wartości dodanej, jaką powinien wnosić do relacji klient – zakład ubezpieczeń, świadcząc swoje usługi.

[28] Na przykład przy ubezpieczeniu emerytalnym.

[29] Zapis powyższy wprowadzono również, uwzględniając postulat BIPAR (patrz: T. Mintoft-Czyż, *Ocena*, s. 18).

[30] Patrz: M.Z. Broda, *Krytyczne uwagi brokera* [2], Gazeta Ubezpieczeniowa 2000, nr 5 (53), s. 21.

Dyrektywa stanowi, że pośrednicy (zarówno ubezpieczeniowi, jak reasekuracyjni) podlegają obowiązkowi rejestracji w powiązaniu z wymogami posiadania (poza ubezpieczeniem OC lub gwarancjami finansowymi) również kwalifikacji zawodowych (art. 3). Dyrektywa zawiera zapis, zgodnie z którym pośrednicy ubezpieczeniowi powinni posiadać odpowiednią wiedzę i umiejętności. Doprecyzowanie tego mglistego zalecenia pozostawiono państwom członkowskim[31], podobnie zresztą jak przyjęcie sankcji karnych, stosowanych wobec osób wykonujących czynności pośrednictwa bez dopełnienia obowiązku rejestracji, wobec pośredników niespełniających wymagań dyrektywy lub uznanych prawomocnym orzeczeniem sądu za odpowiedzialnych z tytułu zaniedbania, niewłaściwego postępowania czy udzielenia niewystarczającej porady (art. 8).

Innym wymogiem kwalifikacyjnym znajdującym swe odbicie w przepisach dyrektywy – pomijając omówione powyżej zagadnienia posiadania przez pośrednika odpowiednich zabezpieczeń finansowych (w tym polisy OC) – jest konieczność posiadania przezeń dobrej reputacji (minimum stanowi poświadczony brak uczestnictwa w przestępstwach przeciw mieniu oraz innych związanych z działalnością finansową; w przypadku osób prawnych znaczenie ma ogłoszenie w stosunku do nich upadłości). Ewentualne rozszerzanie listy wymagań niezbędnych do rejestracji pośrednika pozostaje również w gestii państw członkowskich. Ponieważ rejestracja w jednym z państw członkowskich pozwala pośrednikowi na rozpoczęcie działalności na terenie całej UE – autorzy dyrektywy uwzględnili postulat, by rejestry pośredników były łatwo dostępne dla konsumentów we wszystkich krajach Unii, na przykład poprzez stworzenie systemu wymiany informacji pomiędzy właściwymi organami[32]. W myśl artykułu 3 (2) zorganizowany zostanie specjalny ośrodek informacyjny, pozwalający na szybki, łatwy dostęp do informacji zgromadzonych w różnych rejestrach, w formie elektronicznej i aktualizowanych na bieżąco.

W kontekście powyższego, koncepcja mieszana, zawarta w polskim projekcie ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym, wydaje się współgrać z dyrektywą. Polski akt prawny przewiduje obowiązek rejestracji dla agentów, a uzyskania licencji i rejestracji dla brokerów (obowiązek rejestracji pośredników wynika wprost z potrzeby ochrony interesów konsumentów, a o jego praktycznej wartości przesądza liczba agentów w Polsce, siedmiokrotnie wyższa niż na przykład we Włoszech, kraju o znacznie większej populacji)[33].

---

[31] Artykuł 4 (1) dyrektywy.

[32] Wniosek taki zgłaszał BIPAR wraz z innym postulatem: ustanowienia jako wymogu kwalifikacyjnego poddanie się przez pośrednika programowi szkolenia zawodowego w wymiarze minimum 300 godzin, w okresie nie krótszym niż 18 miesięcy, zakończonego egzaminem – w trosce o ochronę konsumenta (patrz: T. Mintoft-Czyż, *Projekt*, s. 43-44).

[33] Z danych zgromadzonych przez GUS i PIU wynika, że w 2000 roku w Polsce zezwolenie na prowadzenie działalności agencyjnej posiadało około 260 000 osób fizycznych; w samym roku 2000 wydano 55 000 zezwoleń. Jednak według Polskiej Izby Ubezpieczeń, w 2002 roku

Pozostawienie w polskim akcie prawnym obowiązku zapewnienia odpowiedniego poziomu fachowości agentów ich zleceniodawcom, a więc zakładom ubezpieczeń, z pewnością zgodne jest z zasadą nieingerowania tam, gdzie funkcje regulacyjne z powodzeniem może spełnić instrument rynkowy. Warto podkreślić raz jeszcze, że w toku prac nad ustawą zrezygnowano z licencjonowania agentów. Poza egzaminem wewnętrznym w zakładzie ubezpieczeń posłużono się pojęciem rękojmi należytego wykonywania działalności agencyjnej, co zdaje się nawiązywać do wymogu dobrej reputacji, zawartego w dyrektywie.

Jednakże utrzymanie w stosunku do brokerów zasady licencjonowania budzi kontrowersje. Wskazuje się między innymi, że w ten sposób obwarowano uzyskanie uprawnień brokerskich podwójną procedurą administracyjną, co wobec bardziej liberalnych przepisów UE, przewidujących jedynie rejestrację, dyskryminuje naszych brokerów i krępuje wolność prowadzenia działalności gospodarczej[34]. Wskazuje się również, że wobec bezpośredniego nadzoru ze strony państwa jest bardzo mało prawdopodobne, by rezygnacja z licencjonowania brokerów odbiła się niekorzystnie na poziomie ich usług.

Ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym zwiększa wymagania w stosunku do osób fizycznych, wykonujących czynności na rzecz osoby prawnej – brokera; muszą one spełniać te same wymogi, co osoby ubiegające się o zezwolenie na prowadzenie działalności brokerskiej. Wymogi te zaś także uległy zmianie; w myśl ustawy osoba taka może uzyskać zezwolenie, jeśli:

- ma pełną zdolność do czynności prawnych (zrezygnowano z uprzedniego zapisu o miejscu zamieszkania na terytorium RP, wobec naszej integracji z Unią Europejską, zgodnie z duchem zasady swobodnego przepływu usług),
- nie była prawomocnie skazana za przestępstwa umyślne przeciw życiu, zdrowiu, mieniu, wiarygodności dokumentów, wymiarowi sprawiedliwości, ochronie informacji, obrotowi gospodarczemu, pieniędzmi i papierami wartościowymi lub za przestępstwo skarbowe (do tej pory wymagano jedynie, by przyszły broker nie popełnił przestępstwa przeciw mieniu, dokumentom ani karnoskarbowego, co było dość dziwne, zważywszy na rangę zawodu: „najwyższego zaufania"),
- daje rękojmię należytego prowadzenia działalności,
- posiada co najmniej wykształcenie średnie,
- zdała egzamin przed Komisją Egzaminacyjną dla Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych,
- posiada co najmniej trzyletnie doświadczenie zawodowe w zakresie ubezpieczeń zdobyte w kraju albo za granicą w ciągu 5 lat bezpośrednio poprze-

w Polsce, w dziale I ubezpieczeń zatrudnionych było około 17 000 agentów, a w dziale II około 22 000 (patrz: Raport Roczny PIU – Ubezpieczenia 2002, s. 28).

[34] Patrz: E. Kowalewski, T. Sangowski, op.cit., s. 425-426.

dzających złożenie wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności,
- zawarła umowę ubezpieczenia OC z tytułu prowadzenia działalności brokerskiej[35].

Dodajmy, że w ostatecznej wersji uchwalonej ustawy wprowadzono wymóg poddania się egzaminowi w stosunku do osób uprzednio zeń zwolnionych – dotyczy to posiadaczy stopni naukowych z dziedziny prawa i ekonomii[36]. Potwierdzałoby to tezę o dbałości autorów o odpowiedni poziom kwalifikacji brokerów; może się ona wydać nawet przesadną. Ostatecznie jednak posiadanie tytułu doktora nauk prawnych lub ekonomicznych nie przesądza o znajomości rynku ubezpieczeń i całości zagadnień związanych z profesjonalnym wykonywaniem działalności brokerskiej; z tego punktu widzenia intencje autorów projektu ustawy należy uznawać za słuszne i podyktowane troską o podnoszenie rangi zawodu i ochronę konsumenta, choć z drugiej strony przypuszczenie, że na przykład profesorowie usiłowaliby parać się działalnością brokerską nie mając po temu żadnych innych kwalifikacji jak tytuł naukowy, wydaje się nie tyle śmieszne, co obraźliwe.

Jakkolwiek powyższe rozwiązanie wydawać się może niektórym kontrowersyjne, w powiązaniu z nim bez wątpienia rodzi się pytanie o zasadność innego przytaczanego powyżej zapisu; w myśl ustawy o pośrednictwie jednym z wymogów uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności brokerskiej jest wykazanie się trzyletnim doświadczeniem zawodowym. W zarządzeniu ministra finansów z 29 listopada 1990 roku[37] wśród wymogów stawianych osobie pragnącej uzyskać zgodę na prowadzenie działalności brokerskiej znajdował się również wymóg, że osoba taka powinna być zatrudniona w zakładzie ubezpieczeń albo firmie brokerskiej lub innej jednostce administracyjnej na stanowisku, na którym prowadziła przez co najmniej trzy lata działalność ubezpieczeniową, ewentualnie przez taki sam okres wykonywała funkcje stałego agenta ubezpieczeniowego. Przepis ten był później nowelizowany[38], gdyż jego interpretacja prowadziła do absurdu: staż pracy na stanowisku związanym bezpośrednio z ubezpieczeniami nie przesądza bowiem o doskonaleniu umiejętności zawodowych i podwyższaniu kwalifikacji, tak samo jak nie przesądza o tym posiadanie stopnia naukowego w dziedzinie prawa lub ekonomii; a nawet to pierwsze bardziej niż drugie. Zakłady ubezpieczeń bowiem stosują praktykę zatrudniania ludzi bez jakiegokolwiek przygotowania merytorycznego, które to braki ma wyeliminować szkolenie. Jest oczywiste, że brokerzy jako pośrednicy powinni wykazywać się szczególnymi umiejętnościami. Jeśli nawet przyjąć, że li-

[35] Artykuł 28 ust. 3 pkt 1 lit. a-g ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym z dnia 22 maja 2003 roku.

[36] Patrz m.in.: M. Masny, *Pakiet ubezpieczeniowy*, Asekuracja & Re 2000, nr 2, s. 47.

[37] Monitor Polski nr 47, poz. 355.

[38] Szerzej o nowelizacji wymagań stawianych osobom prowadzącym działalność brokerską (wraz z uzasadnieniem celowości zmian) czytaj: M. Czerny, *Broker*, s. 114-116.

cencja i wymóg trzyletniego doświadczenia służą tej sprawie i uwiarygodniają ich w oczach klientów – to zauważmy, że umiejętności osób decydujących o warunkach ubezpieczenia, wysokości składek nie są sprawdzane. Ustawa nie przewiduje poddawania procedurze licencjonowania underwriterów, a praktyką zakładów ubezpieczeń jest przyjmowanie do pracy ludzi bez przygotowania i doświadczenia, których następnie szkolą od podstaw. Nie jest wykluczone zatem – i w praktyce często się zdarza – że pośrednik, którego kompetencje potwierdza egzamin, styka się w zakładzie ubezpieczeń z osobą niekompetentną. W dodatku ona to będzie miała znaczny wpływ na ostateczny kształt umowy ubezpieczenia. Można oczywiście, zamiast wikłania się w rozważanie problemu, kto jakimi kompetencjami powinien się wykazywać i kogo licencjonować, poprzestać na rejestrach, na ewidencji[39]. Ponownie rodzi się jednak pytanie o dobro konsumenta.

Jakkolwiek by jednak nie oceniać poszczególnych rozwiązań, rozszerzenie listy tych wymogów stanowi niewątpliwie ważny krok na drodze zabezpieczania interesów konsumenta usług ubezpieczeniowych. Być może ustawodawca powinien pójść jeszcze dalej, wprowadzając na przykład system, przyjęty i sprawdzony w wielu stanach Stanów Zjednoczonych i Kanadzie, polegający na obowiązku stałego dokształcania się przez brokerów, dzięki udziałowi w szkoleniach i seminariach, wykładach, co pozwala na ciągłe poszerzanie i utrwalanie wiedzy teoretycznej i praktycznej[40].

Obecnie w polskiej ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym o „obowiązku doskonalenia zawodowego" przez brokera traktuje art. 26 ust. 1 pkt 5. Ustawodawca nie precyzuje, co należy rozumieć przez to pojęciem.

6. Wymagania informacyjne

Aby ustosunkować się do problemu ochrony interesów konsumenta usług kompleksowo, wypada zaznaczyć, że w dyrektywie istotną rolę odgrywają wymagania w zakresie informacji; w szczególności zaś informacji przekazywanej przez pośrednika ubezpieczeniowego. Przyjęto, że wszelka informacja kierowana do klienta powinna być:

- sporządzona na papierze lub innym trwałym nośniku, łatwo dla klienta dostępnym (tylko w szczególnych wypadkach informacje mogą być przekazane ustnie – na żądanie klienta, kiedy niezbędne jest natychmiastowe udzielenie ochrony ubezpieczeniowej; w przypadku sprzedaży ubezpieczenia przez telefon niezależnie od udzielonych klientowi informacji pośrednik obowiązany jest niezwłocznie po zawarciu umowy przekazać mu je w powyższej formie,

[39] Patrz: M. Z. Broda, *Z czym*, s. 17. Porównaj też: E. Kowalewski, T. Sangowski, op.cit., s. 425.

[40] T. Mintoft-Czyż, *Ocena*, s. 18-19.

- jasna i dokładna, sformułowana w sposób czytelny (zrozumiały) dla osób nie zajmujących się ubezpieczeniami zawodowo,
- w oficjalnym języku państwa członkowskiego lub w języku uzgodnionym przez strony umowy[41].

Każda informacja przekazywana klientom przez pośrednika ubezpieczeniowego powinna zawierać między innymi: szczegóły dotyczące rejestracji pośrednika i weryfikacji tegoż wpisu, bezpośredniego lub pośredniego udziału kapitałowego zakładów ubezpieczeń w firmie pośrednika, szczegóły dotyczące umownych zobowiązań do działania na rzecz jednego bądź wielu zakładów ubezpieczeń, a ponadto powiadomienie, czy działania jego sprowadzają się jedynie do sprzedaży ubezpieczenia, czy też doradza on klientowi w przedmiocie ubezpieczenia oferowanego przez różne zakłady ubezpieczeń; w tym drugim wypadku powinien co najmniej:

- udzielić porady opartej na rzetelnej, wszechstronnej analizie ofert dostępnych na rynku, wystarczającej dla opracowania rekomendacji najwłaściwszego dla klienta kontraktu ubezpieczeniowego,
- przedstawić życzenia i potrzeby klienta oraz wyjaśnić podstawy, na których opiera swą rekomendację,
- udzielić wszystkich informacji zanim zawarta została umowa ubezpieczenia[42].

Informacje powyższe mogą być przekazywane ustnie jedynie w odniesieniu do ubezpieczeń innych niż ubezpieczenia na życie i jedynie w wypadku, gdy natychmiastowe udzielenie ochrony ubezpieczeniowej stało się niezbędne lub klient go zażądał.

Na wniosek BIPAR, dyrektywa nakłada na pośrednika obowiązek poinformowania klienta o swym statusie, ze szczególnym podkreśleniem niezależności. Klient ma prawo wiedzieć, jak silne są związki pośrednika z danym zakładem (lub zakładami) ubezpieczeń, aby mógł ocenić, w jakim stopniu fakt ów może być dlań korzystny lub niekorzystny.

Przepisy o informacji znalazły swoje odzwierciedlenie w ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym. Artykuł 26 ust. 1 nakazuje brokerowi przy dokonywaniu pierwszej czynności okazywać zakładowi ubezpieczeń i klientowi na każde żądanie zezwolenia na wykonywanie działalności. Ten sam art. 26 ust. 1 w pkt 2 nakłada na brokera obowiązek udzielenia przed zawarciem umowy ubezpieczenia porady na piśmie „opartej na wszechstronnej i rzetelnej analizie dostępnych ofert ubezpieczenia, wystarczającej do opracowania rekomendacji najwłaściwszej umowy ubezpieczenia" i obowiązek wyjaśnienia podstaw, na jakich opiera się ta rekomendacja. Jest to oczywiste nawiązanie do postanowień dyrektywy. Obecnie trudno przewidzieć, w jakim stopniu zapis ten wpłynie na dalszy rozwój usług brokerów ubezpieczeniowych – adekwatne, cytowane powyżej przepisy unijne starają się

[41] Artykuł 13 (1) dyrektywy.

[42] Patrz: art. 12 dyrektywy.

możliwie precyzyjnie określić obowiązki pośrednika w zakresie treści oraz formy informacji przez nich przekazywanych. Pod tym względem polski art. 26 ust. 1 pkt 2 może niepokoić pewną lakonicznością. Ponadto broker powinien poinformować zleceniodawcę o posiadanych akcjach zakładów ubezpieczeń, jeśli uprawniają do co najmniej 10% głosów na walnym zgromadzeniu[43].

7. Problem wynagrodzenia

Odrębnym problemem – niebagatelnym – jest kwestia wynagrodzenia brokerów ubezpieczeniowych w polskim akcie prawnym; początkowo odnośny przepis ustawy miał brzmieć: „za wykonanie czynności faktycznych i prawnych związanych z zawarciem umowy ubezpieczenia broker otrzymuje wynagrodzenie od ubezpieczającego lub od zakładu ubezpieczeń (**prowizję**)". Oczywiście kwestia, kto powinien płacić brokerowi i w jakiej wysokości, była szeroko dyskutowana w środowisku samych brokerów i zakładów ubezpieczeń. Przedstawiciele tych ostatnich uważają, że brokerowi płacić powinien klient, skoro to na jego rzecz i w jego interesie brokerzy podejmują działania. Pytanie brzmiało: czy wobec ograniczenia w powyższym uregulowaniu – dodajmy wbrew równoczesnym zapisom, precyzującym działalność pośredników ubezpieczeniowych, w tym brokerów – czynności brokera jedynie do tych związanych z zawarciem umowy ubezpieczenia, w ogóle przysługuje mu wynagrodzenie za czynności związane z wykonywaniem umów ubezpieczenia na zlecenie albo w imieniu ubezpieczającego? Ponadto, dlaczego zupełnie nie wzięto pod uwagę, że w praktyce polskiego rynku ubezpieczeniowego jednak przyjął się **kurtaż** (wynagrodzenie prowizyjne płacone brokerowi przez zakłady ubezpieczeń)? Ostatecznie w art. 2 ust.1 ustawy o pośrednictwie mamy zapis odnoszący się do kwestii wynagrodzenia pośrednika w ogóle; czytamy w nim: „pośrednictwo ubezpieczeniowe polega na wykonywaniu przez pośrednika za wynagrodzeniem czynności faktycznych lub czynności prawnych związanych z zawieraniem lub wykonywaniem umów ubezpieczenia". Zastąpienie określenia „prowizja" neutralnym „wynagrodzeniem" przy braku wyszczególnienia, kto je uiszcza, nie rozwiązuje jednak zasygnalizowanych powyżej problemów. Zrezygnowano z bardzo istotnej części projektu wstępnego ustawy, mianowicie z zapisów regulujących dokładnie kwestię pozyskiwania wynagrodzenia. Oto pominięte punkty:

- wysokość prowizji ustala broker w drodze negocjacji z zakładem ubezpieczeń,
- roszczenie o prowizję staje się wymagalne z chwilą zawarcia umowy ubezpieczenia,

[43] W przypadku osoby prawnej – o akcjach i udziałach posiadanych przez zakład ubezpieczeń, uprawniających do co najmniej 10% głosów na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy lub udziałowców (art. 26. ust. 4).

– za wykonywanie czynności niezwiązanych z zawarciem umowy ubezpieczenia broker może żądać wynagrodzenia od zleceniodawcy (klienta); roszczenie takie staje się wymagalne z chwilą wykonania zlecenia.

Broker ubezpieczeniowy ma niewątpliwie prawo do wynagrodzenia za faktycznie wykonane i udokumentowane czynności. Środowisko brokerów ubezpieczeniowych zwracało jednak ustawodawcy uwagę na fakt, że na polskim rynku ubezpieczeniowym dochodzi niejednokrotnie do sytuacji patologicznych, kiedy to klient, nie do końca rozumiejąc, na czym w gruncie rzeczy polegają usługi brokerskie, po opracowaniu przez brokera programu ubezpieczeniowego, wykorzystując przekazaną mu informację o najbardziej atrakcyjnej ofercie – porozumiewa się następnie bezpośrednio z zakładem ubezpieczeń, zawierając umowę ubezpieczenia częstokroć ze znaczną zniżką składki (ubezpieczyciel oszczędza wówczas na kurtażu). Równie często klient zwraca się do kilku brokerów ubezpieczeniowych jednocześnie, sądząc, że to dopiero pozwoli mu uzyskać najlepszą możliwą ofertę rynkową. Aby zatem ochronić brokerów ubezpieczeniowych przed nieuczciwym traktowaniem ze strony klientów i zakładów ubezpieczeń, Stowarzyszenie Brokerów wystąpiło z propozycją umieszczenia w ustawie zapisu o następującym brzmieniu: „o ile nie umówiono się inaczej, broker ma prawo do wynagrodzenia za udokumentowane czynności w zakresie doradztwa ubezpieczeniowego, obsługi ubezpieczeniowej i/lub dokonane w celu doprowadzenia do zawarcia umowy ubezpieczenia, które wykonał na rzecz klienta za jego zgodą" – argumentując przy tym, że: „wprawdzie prawo do wynagrodzenia zleceniobiorcy za wykonane czynności wynika z przepisów kodeksu cywilnego, prawo to nie jest dla wszystkich oczywiste i warte jest ponownego zaznaczenia w ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym"[44]. Propozycja ta nie została uwzględniona.

W nowej ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym próżno też szukać zakazu dzielenia się przez brokera prowizją ze swym klientem lub zakładem ubezpieczeń, przynajmniej wprost. Zniknął jednak wreszcie kontrowersyjny zakaz przysparzania zleceniodawcy i zakładowi ubezpieczeń jakichkolwiek korzyści, wykraczających poza czynności pośrednictwa zdefiniowane jako działalność brokerska[45]. Niezręczność tego sformułowania budziła wątpliwości; co wobec tego z sytuacją, gdy na przykad klient jest udziałowcem firmy brokerskiej albo nabył jej papiery wartościowe? To również w jakimś sensie „przysparzanie korzyści zleceniodawcy"; aby być konsekwentnym, trzeba by było zakazać wyraźnie firmom brokerskim obsługiwania ich właścicieli[46]. Co do zakazu dzielenia się prowizją, który miałby większy

[44] Porównaj: komentarz Stowarzyszenia Polskich Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych do projektu ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym, zamieszczony na stronie internetowej www.polbrokers.org.pl.

[45] Porównaj art. 24 ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym z dnia 22 maja 2003 roku.

[46] Porównaj wspomniany komentarz Stowarzyszenia Polskich Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych do projektu ustawy o pośrednictwie.

sens od zapisu omówionego powyżej; jego zasadność wydaje się oczywista, wbrew uwagom że nikt nie zakazuje udziału klienta w zyskach zakładu ubezpieczeń, co praktykowane bywa w ubezpieczeniach życiowych lub ubezpieczeniach dużego ryzyka przemysłowego. Niebezpieczeństwo tkwi w tym, że osobę odpowiedzialną za ulokowanie ubezpieczenia w zakładzie ubezpieczeń może skusić wyższa prowizja, wobec tego wybierze ona nierzetelnie ofertę droższą, nie zwracając uwagi na warunki ubezpieczenia i interes reprezentowanej przez siebie firmy. Uczestnictwo brokera w tym procederze jest głęboko niemoralne, zważywszy, że głównym jego celem powinna być pomoc zleceniodawcy w wyborze i wynegocjowanie dlań jak najkorzystniejszej oferty. Oczywiście ostatnie słowo należy do klienta; sytuacja jednak, gdy broker dzieląc się z nim prowizją skłania go do takiego, a nie innego wyboru, nie powinna zaistnieć.

Podsumowanie

Ogólnie można stwierdzić, że polskie rozwiązania prawne są zbliżone w znacznym stopniu do rozwiązań europejskich. Uchwalona w 2003 roku polska ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym uwzględnia zalecenia najnowszej dyrektywy 2002/92/EEC, poświęconej zagadnieniom pośrednictwa ubezpieczeniowego, która wejdzie w życie na przełomie lat 2004/2005. Najbardziej widocznym przykładem odstępstwa od norm unijnych jest utrzymana w polskim prawie definicja podmiotowa pośrednictwa ubezpieczeniowego. Nowa ustawa o pośrednictwie, chociaż nie pozbawiona pewnych mankamentów, o których była mowa powyżej, jest jednocześnie regulacją stosunkowo kompleksową i akceptowaną przez środowisko. Pocieszający może być dla nas fakt, że również twórcy dyrektywy w toku prac nad jej projektem nie ustrzegli się poważnych niekiedy usterek. Wydaje się, że doczekaliśmy się ostatecznie spełniającego standardy unijnego ustawodawstwa aktu prawnego, regulującego działalność tak istotnych dla rynku ubezpieczeń podmiotów, jakimi są pośrednicy ubezpieczeniowi. Jest to szczególnie ważne ze względu na wejście Polski do Unii Europejskiej.

Literatura

1. Broda M. Z., *Krytyczne uwagi brokera* [1], Gazeta Ubezpieczeniowa 2000, nr 4 (52)
2. Broda M. Z., *Krytyczne uwagi brokera* [2], Gazeta Ubezpieczeniowa 2000, nr 5 (53)
3. Broda M. Z., *Z czym do Unii?* Gazeta Ubezpieczeniowa 2000, nr 15 (63)
4. Czerny M., *Broker ubezpieczeniowy w polskim systemie ubezpieczeń – problemy cywilno-prawne*, w: *Studia z ubezpieczeń gospodarczych i społecznych*, red. T. Sangowski, Zeszyty Naukowe AE nr 276, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2000

5. Kowalewski E., Sangowski T., *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Komentarz*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2004
6. Masny M., *Pakiet ubezpieczeniowy*, Asekuracja & Re 2000, nr 2
7. Michalak J., *Zalecenia w sprawie pośredników ubezpieczeniowych w Unii Europejskiej*, Wiadomości Ubezpieczeniowe 1997, nr 9-10
8. Mintoft-Czyż T., *Ocena projektu ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym w świetle postanowień projektu dyrektywy UE w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego*, Prawo Asekuracyjne 2000, nr 2
9. Mintoft-Czyż T., *Projekt dyrektywy o pośrednictwie*, Asekuracja & Re 2000, nr 2
10. Raymond B., *L'intermedaire selon Sainte Europe*, L'Argus z 28.02.1992
11. Raport Roczny Polskiej Izby Ubezpieczeń – Ubezpieczenia 2002
12. Zapowiedzi legislacyjne, Projekt: Ustawa o pośrednictwie ubezpieczeniowym, Prawo, Ubezpieczenia, Reasekuracja 2000, nr 2 (23)

Akty prawne

1. Dyrektywa 2002/92/EEC z dnia 9 grudnia 2002 roku, dotycząca pośrednictwa ubezpieczeniowego, OJ L 009 z dnia 15 stycznia 2003 roku.
2. Ustawa o działalności ubezpieczeniowej z dnia 28 lipca 1990 roku, Dz.U. z 1996 r. nr 11, poz. 62, z późn. zm.
3. Ustawa z dnia 23 sierpnia 1996 roku o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, Dz.U. z 1996 r. nr 114, poz. 542
4. Ustawa z dnia 22 maja 2003 roku o pośrednictwie ubezpieczeniowym, Dz.U. z 2003 r. nr 124, poz. 1154
5. Ustawa z dnia 22 maja 2003 roku o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, Dz.U. z 2003 r. nr 124, poz. 1152
6. Zarządzenie ministra finansów z dnia 29 listopada 1990 roku w sprawie wymogów, jakie muszą spełniać osoby fizyczne i prawne, ubiegające się o zezwolenie na prowadzenie działalności brokerskiej w zakresie ubezpieczeń i reasekuracji, trybu wydawania tych zezwoleń oraz dopuszczalnego zakresu działalności brokerskiej, Monitor Polski z 1990 r. nr 47, poz. 355

Projekty

1. Ustawa z 2003 roku o pośrednictwie ubezpieczeniowym – Druk nr 1272 zatytułowany: Sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych o rządowym projekcie ustawy o pośrednictwie ubezpieczeniowym

ACT ON INSURANCE INTERMEDIARY OF THE YEAR 2003 IN THE CONTEXT OF ADJUSTMENT OF THE POLISH LEGISLATION TO THE EU STANDARDS

Summary

The author considers to what degree the Polish insurance law is adjusted to the EU standards, particularly as regards insurance intermediary, especially brokerage. On 22 May 2003 the Polish parliament accepted the act on insurance intermediary The authors of the act had a difficult task because at the same time the Union's draft of a new Directive on intermediary was being prepared in order to replace the existing Directive of 1976 and Recommendation of 1991. In its present shape the Polish act unfortunately does not solve all the significant problems of insurance intermediary (starting from an obsolete definition of intermediary non-existent in the EU regulations through remuneration of insurance brokers and the problem of financial guarantees including insurance against civil liability). However, the authors of the Polish act deserve credit for their efforts to increase the status of an insurance broker and protect consumers by raising qualifications required from those brokers. If an up-to-date legal act which meets the EU legislative standards is to be created, amendment of the existing act will prove necessary.

tłum. *Ewa Kotkowska*