

Jędrzej Grabowski

## **Rzecznik finansowy i jego rola w systemie ochrony klienta rynku usług finansowych**

### **Streszczenie**

Artykuł stanowi próbę subiektywnej oceny działalności Rzecznika Finansowego. Celem artykułu jest analiza oraz omówienie tematyki realizacji zadań Rzecznika Finansowego w oparciu o sprawozdania z działalności Rzecznika Finansowego, orzecznictwo Sądu Najwyższego, Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz opracowania doktryny.

### **1. Wstęp**

#### **1.1. Cel pracy**

Wraz z postępującym upraszczaniem procesu wymiany dóbr i usług na rynku pojawia się coraz więcej ofert dopasowanych do potrzeb klienta, z których klienci chętnie korzystają. Tymczasem, jak zauważa A. Jurkowska-Zeidler zagrożenia są istotne i mogą negatywnie wpłynąć na ich sytuację majątkową<sup>1</sup>. Stąd też pojawia się potrzeba ciągłego wzmaganie ochrony praw klientów oraz edukowania ich w celu zapobiegania niekorzystnym skutkom często nieprzemyślanych decyzji. Rosnąca złożoność i nieprzejrzystość systemu finansowego utrudniają właściwe zrozumienie produktów finansowych<sup>2</sup>, co skutkuje zwiększeniem się asymetrii wiedzy pomiędzy klientem a przedsiębiorcą. Dlatego właśnie system ochrony konsumenta opiera się na założeniu, że konsument jest stroną słabszą transakcji rynkowych aniżeli przedsiębiorca, zarówno pod względem możliwości negocjacyjnych, jak i ze względu

---

<sup>1</sup> A. Jurkowska-Zeidler, *Aktualne problemy ochrony klienta na rynku bankowym z perspektywy działalności rzecznika finansowego*, Gdańskie Studia Prawnicze 2018, nr 1, s. 29.

<sup>2</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie edukacji finansowej i odpowiedzialnego wykorzystywania produktów finansowych (opinia z inicjatywy własnej) (Dz. U. UE. C. z 2011 r. Nr 318, str. 24).

na stopień poinformowania, w związku z czym godzi się na postanowienia umowne sformułowane wcześniej przez przedsiębiorcę, nie mając wpływu na ich treść<sup>3</sup>.

Rzecznik Finansowy jest instytucją, która powstała stosunkowo niedawno, z tego względu w literaturze przedmiotu nie powstało jeszcze wystarczająco dużo opracowań omawiających jej cele, zadania czy działalność. W związku z powyższym zasadnym wydaje się opracowanie takiego omówienia.

## 1.2. Metoda badawcza

Autor posłużył się dogmatycznoprawną analizą tekstu prawnego, przywołując zarówno poglądy doktryny, jak i stanowiska sądów powszechnych, dodatkowo przedstawił swoje spostrzeżenia i uwagi.

## 2. Ewolucja urzędu Rzecznika Finansowego

Wprowadzony w roku 1995 urząd Rzecznika Ubezpieczonych<sup>4</sup> pierwotnie dysponował niewielką liczbą zadań. Rzecznik Ubezpieczonych opiniował projekty aktów prawnych, inicjował i prowadził działalność edukacyjno-informacyjną oraz informował organ nadzoru o dostrzeżonych nieprawidłowościach w zakresie ubezpieczeń.

Do jego kompetencji należało również reprezentowanie i ochrona konsumenckich interesów ubezpieczonych i uprawnionych z umów ubezpieczenia, jednakże nowa regulacja z 2003 roku określająca zadania Rzecznika Ubezpieczonych w ostatecznym kształcie nie przewidywała już tej kompetencji. W jej miejsce pojawiły się takie zadania jak rozpatrywanie skarg indywidualnych, występowanie do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej bądź wydanie lub zmianę innych aktów prawnych, stwarzanie możliwości polubownego i pojednawczego rozstrzygnięcia sporów między podmiotami rynku ubezpieczeń<sup>5</sup>. Zgodzić się należy z S. Korolukiem według którego rozszerzenie zadań Rzecznika Ubezpieczonych o stwarzanie możliwości postępowania pojednawczego i polubownego miało na celu promocję tych postępowań jako taniego

---

<sup>3</sup> Tak m.in.: wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 26.10.2006 r., C-168/05, LEX nr 224019; Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 15.3.2012 r. C-453/10, LEX nr 1122804; Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 4.6.2009 r. C-243/08, LEX nr 498799; Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 6.10.2009 r. C-40/08, LEX nr 519493.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 8.6.1995 r. o zmianie ustawy o działalności ubezpieczeniowej, o zmianie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej - Kodeks handlowy oraz o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. Nr 96, poz. 478.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 22.5.2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym, Dz. U. z 2013 r. poz. 290.

i szybkiego sposobu rozstrzygania sporów<sup>6</sup>. Działalność Rzecznika Ubezpieczonych w kolejnych latach funkcjonowania tej instytucji potwierdziła zasadność jej utworzenia<sup>7</sup>.

Ostatecznie urząd Rzecznika Ubezpieczonych został zastąpiony przez Rzecznika Finansowego, który przejął kompetencje Rzecznika Ubezpieczonych, przy czym jego obszar kompetencyjny objął wszystkie sektory rynku finansowego. Powołanie instytucji Rzecznika Finansowego podyktowane było luką w postaci braku podmiotu administracji publicznej, do którego każdy klient podmiotu rynku finansowego mógłby zwrócić się z wnioskiem bądź skargą o zbadanie indywidualnej, negatywnie rozpatrzonej reklamacji (po wyczerpaniu trybu jej rozpatrywania).

### 3. Reklamacja usług finansowych

Reklamacja usług finansowych nie jest reklamacją w jej powszechnym znaczeniu tzn. reklamacją dotyczącą wady fizycznej lub wady prawnej rzeczy, ponieważ jest reklamacją świadczonej usługi. Ustawa o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym<sup>8</sup> definiuje reklamację jako wystąpienie skierowane do podmiotu rynku finansowego przez jego klienta, w którym klient zgłasza zastrzeżenia dotyczące usług świadczonych przez podmiot rynku finansowego. Do najbardziej popularnych usług można zaliczyć udzielanie kredytu<sup>9</sup>. Oczywiście, katalog podmiotów świadczących usługi finansowe w związku z których działalnością klient może złożyć do Rzecznika Finansowego wniosek jest szeroki, ponieważ obejmuje w szczególności instytucje takie jak banki, instytucje płatnicze, biura usług płatniczych, towarzystwa funduszy inwestycyjnych i fundusze inwestycyjne, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, firmy inwestycyjne, zakłady ubezpieczeń, fundusze emerytalne i towarzystwa emerytalne, instytucje pożyczkowe, czy też Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny i Polskie Biuro Ubezpieczycieli Komunikacyjnych<sup>10</sup>, jednakże powszechność i dostępność kredytów powodują, że ryzyko zaistnienia

---

<sup>6</sup> S. Koroluk, w: *Komentarz do ustawy o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych*, [w:] *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Tom I, Komentarz*, wyd. II. LEX, 2010, do art. 20.

<sup>7</sup> T. Sangowski, w: *Komentarz do niektórych przepisów ustawy o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych*, [w:] *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Komentarz*. Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, 2004, LEX, Rozdział 3

<sup>8</sup> Art. 2 pkt 2 ustawy z 5.8.2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, Dz. U. z 2019 r. poz. 2279.

<sup>9</sup> Jak wynika z informacji prasowych Biura Informacji Kredytowej dostępnych <https://media.bik.pl/informacje-prasowe/411182/kredytowy-portret-polakow-2018> na koniec czerwca 2018 r. 15,36 mln z 31,48 mln osób dorosłych spłacało kredyt.

<sup>10</sup> [https://www.knf.gov.pl/dla\\_konsumenta/Ochrona\\_klienta\\_na\\_ryнку\\_usług\\_financeowych/rzecznik\\_financeowy](https://www.knf.gov.pl/dla_konsumenta/Ochrona_klienta_na_ryнку_usług_financeowych/rzecznik_financeowy) [dostęp 24.7.2020r.]

nieprawidłowości i niezadowolenia jednej ze stron umowy kredytu jest tym bardziej prawdopodobne.

Podmiot rynku finansowego w umowie zawartej z klientem obowiązany jest do zamieszczenia informacji dotyczących procedury składania i rozpatrywania reklamacji. Klient może złożyć reklamacje w formie pisemnej lub ustnej. Ustawa przewiduje również złożenie reklamacji w formie elektronicznej z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej, o ile takie środki zostały do tego celu wskazane przez podmiot rynku finansowego. Ustawodawca postanowił ułatwić klientowi proces składania reklamacji, ponieważ może być ona złożona w każdej jednostce podmiotu rynku finansowego obsługującej klientów, a nie wyłącznie w tej w której zawarł przedmiotową umowę.

Podmiot rynku finansowego powinien bez zbędnej zwłoki, jednakże w terminie nieprzekraczającym 30 dni, złożyć odpowiedź na reklamację. Duże wątpliwości interpretacyjne budziło milczące rozpatrzenie reklamacji zgodnie z wolą klienta w przypadku, w którym podmiot, do którego skierowano reklamacje nie dotrzymał trzydziestodniowego terminu na odpowiedź. Jak słusznie wskazuje Z. Długosz te wątpliwości wynikały z trudności w określeniu, jakie skutki cywilnoprawne, zarówno materialnoprawne, jak i procesowe, wynikają z takiego uznania reklamacji<sup>11</sup>. Powyższe wątpliwości rozwiązał Sąd Najwyższy stwierdzając, że art. 8 u.r.r. nie wyłącza możliwości kwestionowania przez podmiot rynku finansowego zasadności dochodzonego roszczenia, jednakże to na podmiocie tym spoczywa ciężar dowodu, że powodowi nie przysługuje roszczenie lub przysługuje w niższej wysokości<sup>12</sup>.

Wyczerpanie procedury reklamacyjnej jest warunkiem koniecznym do spełnienia, aby klient mógł wystąpić z wnioskiem o rozpatrzenie sprawy do Rzecznika Finansowego.

Jak słusznie zauważyła A. Urbańczyk, Rzecznik Finansowy przyjmuje bardzo szeroką interpretację terminu „reklamacja”, uznając za element reklamacji złożoną przez klienta propozycję zawarcia ugody z podmiotem rynku finansowego. Tak szerokie rozumienie tego terminu jest jednak dyskusyjne<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Zob. Z. Długosz, *Cywilnoprawne skutki milczącego uznania reklamacji*, Przegląd Prawa Handlowego 2019, nr 10, s. 22-27 i lit. tam cyt.

<sup>12</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z 13.6.2018 r. III CZP 113/17, LEX nr 2502047 z glosą aprobującą D. M. Marko, *Milczące rozpatrzenie reklamacji zgodnie z wolą klienta przez podmiot rynku finansowego. Glosa do uchwały SN z dnia 13 czerwca 2018 r., III CZP 113/17*, Orzecznictwo Sądów Polskich, 2019.

<sup>13</sup> Por. A. Urbańczyk w: J. Pokrzywniak (red.), *Nowe zasady dystrybucji ubezpieczeń. Zagadnienia prawne*, Wolters Kluwer Polska 2018.

#### 4. Rzecznik Finansowy

Rzecznik finansowy jest powoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw instytucji finansowych na czteroletnią kadencję.

Osoba pełniąca funkcję Rzecznika Finansowego oprócz typowych wymogów dla sprawowania tego rodzaju funkcji, takich jak posiadanie wyższego wykształcenia, korzystania z pełni praw publicznych, posiadania obywatelstwa polskiego i brak skazania prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne<sup>14</sup>, musi również wyróżniać się wiedzą w zakresie funkcjonowania rynku finansowego i regulacji prawnych tworzących jego otoczenie oraz posiadać co najmniej siedmioletnie doświadczenie zawodowe w tym obszarze.

Do zadań Rzecznika należy podejmowanie działań w zakresie ochrony klientów podmiotów rynku finansowego, których interesy reprezentuje, a w szczególności do jego zadań należy rozpatrywanie wniosków w indywidualnych sprawach, wniesionych na skutek nieuwzględnienia roszczeń klienta przez podmiot rynku finansowego w trybie rozpatrywania reklamacji, rozpatrywanie wniosków dotyczących niewykonania czynności wynikających z reklamacji rozpatrzonej zgodnie z wolą klienta w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia sporządzenia odpowiedzi, opiniowanie projektów aktów prawnych dotyczących organizacji i funkcjonowania podmiotów rynku finansowego, występowanie do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo wydanie lub zmianę innych aktów prawnych w sprawach dotyczących organizacji i funkcjonowania rynku finansowego, informowanie właściwych organów nadzoru i kontroli o dostrzeżonych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu podmiotów rynku finansowego, inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej i informacyjnej w dziedzinie ochrony interesów klientów podmiotów rynku finansowego, przekazywanie do KNF informacji o liczbie i charakterze skarg wskazujących na naruszenia ustawy o usługach płatniczych, według stanu na koniec każdego półrocza, w terminie dwóch miesięcy po upływie danego półrocza.

Istotne uprawnienia Rzecznika Finansowego wynikają również z ustaw odrębnych, przykładowo możliwość wystąpienia przez Rzecznika Finansowego do Sądu Najwyższego z wnioskiem o rozstrzygnięcie rozbieżności w wykładni prawa w orzecznictwie sądów powszechnych, wojskowych lub Sądu Najwyższego<sup>15</sup>. Celem wniosku o takie rozstrzygnięcie

---

<sup>14</sup> Podobne wymogi dotyczą m.in. Przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Członków i Prezesa Zarządu Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

<sup>15</sup> Postanowieniem z 28.11.2020 r., Kpt 1/20 (M.P.2020.103), Trybunał Konstytucyjny wstrzymał wykonywanie przez Sąd Najwyższy kompetencji do wydawania uchwał o których mowa w art. 83 ustawy z dnia 8.12.2017 r. o

jest zapewnienie jednolitości orzecznictwa<sup>16</sup>. Jak bowiem stwierdził Sąd Najwyższy u podstaw tej instytucji tkwi założenie, że występowanie w orzecznictwie sądowym (a zwłaszcza Sądu Najwyższego) dwóch lub więcej rozbieżnych sposobów interpretowania tego samego przepisu lub grupy przepisów i w związku z tym odmiennego rozstrzygnięcia podobnych problemów prawnych jest niekorzystne z punktu widzenia funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości<sup>17</sup>.

Jednakże w mojej ocenie, należy w szczególności zwrócić uwagę na procedurę o charakterze pozasądowym, będącą transpozycją dyrektywy 2013/11/UE, jaką jest prowadzenie pozasądowych postępowań w sprawie rozwiązywania sporów między klientami a podmiotami rynku finansowego, które nie zostały rozwiązane przy użyciu procedury reklamacyjnej<sup>18</sup>. Takie postępowanie jest prowadzone na wniosek klienta. Ze względu na charakter tego postępowania polubownego jest ona mniej kosztowna i czasochłonna w porównaniu z rozstrzygnięciem sporu przed Sądem lub przez arbitra. W przypadku, w którym strony nie dojdą do porozumienia w postępowaniu polubownym, Rzecznik Finansowy sporządzi opinie zawierającą ocenę prawną okoliczności sprawy oraz może wyrazić w tej opinii poparcie dla jednej ze stron sporu<sup>19</sup>. Oprócz postępowania polubownego należy wyróżnić jeszcze postępowanie interwencyjne. Wszczęcie postępowania interwencyjnego rozpoczyna się od wniosku osoby fizycznej o interwencje. Następnie rzecznik finansowy w ramach pierwszego wystąpienia przesyła argumentację, która ma na celu zmianę niekorzystnego dla klienta stanowiska do instytucji finansowej. Jeżeli instytucja finansowa nie zmieni swojego stanowiska, Rzecznik Finansowy sporządza dla wnioskodawcy tzw. pismo kończące, które zawiera argumenty przydatne dla rozstrzygnięcia sporu na drodze sądowej<sup>20</sup>. Jak wskazuje J. Kalak, jest ona najistotniejszym z nałożonych na Rzecznika Finansowego zadań<sup>21</sup>. W zamyśle ustawodawcy, wprowadzenie takiej procedury ma na celu budowanie zaufania do rynku finansowego w ogólności<sup>22</sup>.

---

Sądzie Najwyższym, Dz. U. z 2019 r. poz. 825, dalej jako „u.s.n.”, jeżeli miałyby dotyczyć zgodności z prawem krajowym, międzynarodowym oraz orzecznictwem sądów międzynarodowych.

<sup>16</sup> K. Szczucki, *Ustawa o Sądzie Najwyższym. Komentarz*. Wolters Kluwer Polska 2018 – do art. 83 u.s.n.

<sup>17</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z 24.11.2010 r., I KZP 21/10, LEX nr 621169.

<sup>18</sup> Taka sytuacja ma miejsce w przypadku wyczerpania drogi postępowania reklamacyjnego to jest reklamacji nie rozpatrzono, rozpatrzono niekorzystnie dla klienta, podmiot nie wykonał czynności wynikających z reklamacji, podmiot nie przekazał wymaganych informacji w odpowiedzi na reklamacje.

<sup>19</sup> <https://polubowne.rf.gov.pl> [dostęp 22.7.2020 r.]

<sup>20</sup> <https://rf.gov.pl/postepowania-poreklamacyjne/postepowania-interwencyjne/> [dostęp 22.7.2020 r.]

<sup>21</sup> J. Kalak, *Pozasądowe postępowanie w sprawie rozwiązywania sporów między klientem a podmiotem rynku finansowego*, nr 2, ADR 2016.

<sup>22</sup> Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, Sejm VII kadencji, druk sejm. nr 3430.

Jak słusznie zauważa J. Mucha „należy zaznaczyć, że ustawa o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich nie kreuje po stronie przedsiębiorcy zobowiązania do korzystania z systemu ADR, toteż zgodnie z przyjętą zasadą dobrowolności, bez zgody stron postępowanie pozasądowe nie dojdzie do skutku. Ustawa stanowi jednak, że wyjątek od powyższej zasady może wynikać z odrębnych przepisów. W obecnym stanie prawnym jedyny taki przypadek stanowi ustawa o Rzeczniku Finansowym, zgodnie z którą udział przedsiębiorcy – podmiotu rynku finansowego – w postępowaniu concyliacyjnym jest obowiązkowy”<sup>23</sup>.

<b>Rok</b>	<b>Wniosków wpłynęło</b>	<b>Wszczęte postępowania</b>	<b>Procentowy wzrost (+) lub spadek (-) liczby wniosków względem roku poprzedniego*</b>	<b>Sprawy ubezpieczeniowe – procentowy udział we wnioskach*</b>	<b>Sprawy rynku bankowo- kapitałowego – procentowy udział we wnioskach*</b>
2016	2394	1676	-	79%	21%
2017	3741	2564	+56%	60%	40%
2018	4014	4159	+7%	53%	47%
2019	2732	2309	-32%	72%	28%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań Rzecznika Finansowego<sup>24</sup>.

Z powyższej tabeli wynika, że liczba wniosków o wszczęcie postępowania polubownego wpływających do Rzecznika w latach 2016-2018 wzrasta, a w roku 2019 odnotowano 32% spadek liczby wniosków względem roku 2018. W tym okresie odnotowano również zwiększenie udziału procentowego spraw rynku bankowo – kapitałowego i spadek spraw ubezpieczeniowych. Wyjątkiem jest rok 2019, w którym odnotowano spadek liczby

<sup>23</sup> J. Mucha, *Alternatywne metody rozwiązywania sporów konsumenckich w Unii Europejskiej*, Warszawa 2020.

<sup>24</sup> <https://rf.gov.pl/o-nas/sprawozdania/> [dostęp 23.07.2020 r.].

wpływających wniosków oraz zwiększenie udziału spraw ubezpieczeniowych we wnioskach o wszczęcie postępowania polubownego. Rzecznik Finansowy w swoim sprawozdaniu<sup>25</sup> wskazał, że przyczyną zwiększenia przewagi spraw z sektora ubezpieczeniowego oraz zmniejszenia ogólnej liczby wniosków jest wejście w życie nowej regulacji o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckim i skutku w postaci przerwania przedawnienia roszczeń objętych wnioskiem o wszczęcie pozasądowego postępowania w sprawie rozwiązania sporu.

Kolejną z przyczyn – zdaniem rzecznika – jest wydanie w 2019 roku opinii Rzecznika Generalnego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>26</sup> oraz wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie Dziubak v. Raiffeisen Bank International AG Oddział w Polsce<sup>27</sup> i związanymi z nimi oczekiwaniami uznania nieważności zawartych umów. Kolejnym z powodów takiego spadku jakże dostrzegł Rzecznik jest upływ dziesięcioletniego terminu przedawnienia roszczeń klientów, którzy zaciągali kredyty w szczyt tej akcji kredytowej. Faktycznie, na potwierdzenie tego stanowiska w latach 2016-2019 przejawia się tendencja do stopniowego zmniejszania liczby aktywnych kredytów frankowych.

Stan na miesiąc	03.2016 r.	06.2016 r.	01.2017 r.	06.2017 r.	10.2017 r.	12.2017 r.	06.2018 r.	12.2018 r.	06.2019 r.	12.2019 r.
Liczba czynnych kredytów we frankach (w szt.)	534,6 tys.	529 tys.	519 tys.	508 tys.	500 tys.	495,61 tys.	482,15 tys.	469,69 tys.	458,83 tys.	451,62 tys.
Liczba kredytobiorców frankowych	907,6 tys.	899 tys.	900 tys.	882 tys.	868,32 tys.	860,93 tys.	838,17 tys.	817,58 tys.	798,84 tys.	786,62 tys.
Wartość czynnych kredytów mieszkaniowych we frankach (w zł)	136,8 mld	140,12 mld	136,81 mld	123,78 mld	114,03 mld	109,58 mld	110,71 mld	107,1 mld	102,8 mld	101,8 mld

Źródło: J. Grabowski, *Rozważania dotyczące określenia właściciela kapitału po stwierdzeniu nieważności umowy kredytu walutowego na przykładzie kredytów frankowych*, Młody Jurysta 2020/1.

Należałoby zastanowić się nad jeszcze jedną możliwą przyczyną zmniejszeniem liczby wniosków kierowanych do Rzecznika Finansowego, mianowicie zmniejszeniem zaufania klientów do zakończenia sprawy ugodą. Jak wynika ze sprawozdań RF w 2016 r. 124 z 1676 wszczętych postępowań zakończyło się ugodą (7,4%), w 2017 r. – 424 z 2564 (16,5%), w 2018 r. – 388 z 4159 (9,3%), a w 2019 r. – 369 z 2309 (16%). Liczba zawartych porozumień w roku

<sup>25</sup>Rzecznik Finansowy, *Sprawozdanie z realizacji zadania Rzecznika Finansowego polegającego na prowadzeniu pozasądowych postępowań w sprawie sporów między klientami podmiotów rynku finansowego a tymi podmiotami w 2019 r.*, Warszawa 2020.

<sup>26</sup>Opinia Rzecznika Generalnego Giovanniego Pitruzzelli z 14.5.2019 r. C-260/18, LEX 2712694.

<sup>27</sup>Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 3.10.2019 r., C-260/18, LEX nr 2723333.



2018 jest zbliżona do liczby zawartych porozumień w roku 2017, jednakże liczba wszczętych postępowań w 2018 roku jest aż o 62% wyższa od liczby wszczętych postępowań w 2017 roku. Takie obniżenie stosunku zawartych ugód w ciągu jednego roku mogło zniechęcić klientów do składania wniosków o wszczęcie postępowania w roku 2019 ze względu na zmniejszenie zaufania do skuteczności osiągnięcia pożądanego przez siebie wyniku. Dodatkowo, jak już wyżej wspominałem, w 2019 roku zawarto 369 ugód, jednakże zaledwie 30 z nich (co stanowi 8,1% ogółu porozumień zawartych w 2019 r.) dotyczyło sektora bankowo kapitałowego. Wynika z tego, że podmioty z sektora bankowo-kapitałowego są znacznie mniej skłonne do zawierania ugód niż podmioty działające w sektorze ubezpieczeniowym.

Ustawa przyznaje Rzecznikowi Finansowemu w drodze odesłania uprawnienie do wytaczania powództwa o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone, jednakże odesłanie do art. 479<sup>36</sup> k.p.c jest odesłaniem pustym<sup>28</sup>.

Abstrahując od działań skierowanych do oznaczonych podmiotów, należy docenić również działalność edukacyjną i informacyjną prowadzoną przez Rzecznika Finansowego. Działalność edukacyjna i informacyjna w zakresie ochrony klientów rynku usług finansowych jest prowadzona również przez inne podmioty takie jak Komisja Nadzoru Finansowego<sup>29</sup>, Narodowy Bank Polski<sup>30</sup>, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów<sup>31</sup>. Rzecznik Finansowy tworzy bazę wiedzy skupiającą w sobie najczęściej zadawane pytania, publikuje Raporty Rzecznika Finansowego, organizuje i uczestniczy w różnego rodzaju konferencjach, spotkaniach i akcjach edukacyjnych, przy współpracy z Fundacją Edukacji Ubezpieczeniowej organizuje Konkurs o Nagrodę Rzecznika Finansowego za najlepszą pracę doktorską, magisterską, licencjacką i podyplomową z zakresu ochrony klienta na rynku finansowym, wydaje czasopismo naukowe „Rozprawy Ubezpieczeniowe – konsument na rynku usług finansowych”, oraz przygotował scenariusze zajęć dla szkół ponadpodstawowych<sup>32</sup>. Udostępnianie informacji na stronie internetowej Rzecznika Finansowego znacznie zwiększa szansę na to, że potencjalny klient podmiotu rynku finansowego przed zawarciem z nim umowy, nawet przypadkowo, dotrze do pewnego kompendium wiedzy i dzięki temu, być może, uniknie niekorzystnych skutków zawarcia takiej umowy. Dlatego tę działalność należy ocenić

---

<sup>28</sup> Artykuł 479<sup>36</sup> k.p.c. został uchylony na mocy ustawy z dnia 5.8.2015 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2015 poz. 1634). W tej samej ustawie Prezesowi UOKiK została przyznana kompetencja do wydawania decyzji o uznaniu postanowienia wzorca umowy za niedozwolone i zakazującą jego wykorzystywania.

<sup>29</sup> [https://www.knf.gov.pl/dla\\_konsumenta/Ochrona\\_klienta\\_na\\_ryнку\\_usług\\_finansowych](https://www.knf.gov.pl/dla_konsumenta/Ochrona_klienta_na_ryнку_usług_finansowych) [dostęp 23.7.2020 r.].

<sup>30</sup> <https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/edukacja/index.html> [dostęp 23.7.2020 r.].

<sup>31</sup> <https://www.uokik.gov.pl/edukacja.php> [dostęp 23.7.2020 r.].

<sup>32</sup> <https://rf.gov.pl/o-nas/edukacja/> [dostęp 23.7.2020 r.].

pozytywnie. Jednakże należy mieć na uwadze, że udostępniane poradniki powinny być sporządzone w formie możliwie jak najkrótszej i zrozumiałej, bowiem jak zauważa E. Rutkowska-Tomaszewska, zbyt duża ilość informacji, zwłaszcza taka, w której użyto wielu specjalistycznych sformułowań może prowadzić do dezinformacji<sup>33</sup>.

## 5. Podsumowanie

Niewątpliwie, klient (czy też konsument) jest podmiotem uznanym za słabszą stronę transakcji w obrocie gospodarczym. Ustanowienie w miejsce Rzecznika ubezpieczonych urzędu Rzecznika Finansowego i rozszerzenie jego kompetencji na cały rynek finansowy miało na celu zapewnienie ochrony klientowi w sporach z podmiotami rynku finansowego. Wydaje się, że chęć uzyskiwania pomocy od Rzecznika Finansowego w zakresie zadań obejmujących rynek kapitałowo-bankowy pochodzi w szczególności od kredytobiorców frankowych. Jednakże, jest to instytucja utworzona stosunkowo niedawno, w związku z czym jej istnienie może nie być jeszcze zakorzenione w świadomości klientów rynku finansowego. Mimo dużego spadku spraw zgłaszanych do Rzecznika Finansowego w roku 2019 przedwczesnym byłby wniosek o małym znaczeniu tej instytucji w systemie ochrony praw klientów. Słusznie – w mojej ocenie – postuluje się przyjęcie rozwiązań prawnych, które umożliwiłyby w sposób wiążący rozstrzyganie sporów z zakładami ubezpieczeń na etapie przedsądowym<sup>34</sup>. Ograniczenie możliwości Rzecznika Finansowego do działania w zasadzie wyłącznie pomocniczego bez kompetencji do nakazywania zmiany stanowiska podmiotom rynku finansowego prowadzi do sytuacji, w której klienci, aby skutecznie dochodzić swoich praw są zmuszeni do wchodzenia na drogę sądową, na co rzadko się decydują. Budowanie silnej pozycji jako instytucji ochrony klienta dla klientów rynku bankowego i kapitałowego jest wyzwaniem<sup>35</sup>. Niemniej jednak, uważam, że na krytyczne wnioski na temat skuteczności tego urzędu jest jeszcze za wcześnie.

---

<sup>33</sup> E. Rutkowska-Tomaszewska, *Ochrona klienta na rynku usług finansowych w świetle aktualnych problemów i regulacji prawnych*, Warszawa 2017, s. 10.

<sup>34</sup> <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/ochrona-konsumentow.html> [dostęp 23.7.2020 r.].

<sup>35</sup> Szerzej: A. Jurkowska-Zeidler, *Rzecznik Finansowy: nowa instytucja ochrony klienta na rynku usług finansowych*, Gdańskie Studia Prawnicze, 2017, nr 2. s. 351-366.

**The Financial Ombudsman and his role in the financial services market customer protection system**

**Summary**

The article is an attempt to assess the activities of the Financial Ombudsman. The aim of the article is to analyze and discuss the subject of the execution of the Financial Ombudsman's tasks based on the Financial Ombudsman's activity reports, the jurisprudence of the Supreme Court and the European Court of Justice.

**Jędrzej Grabowski**

Absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie na kierunku Prawo. W trakcie studiów uczestniczył w uniwersyteckim programie Business Law oraz był członkiem Koła Naukowego Prawa Karnego Materialnego UKSW. Interesuje się między innymi postępowaniem administracyjnym i zagadnieniami dotyczącymi ochrony konsumentów.