



**Rzecznik  
Finansowy**

[www.rf.gov.pl](http://www.rf.gov.pl)

**Sprawozdanie z realizacji zadania Rzecznika Finansowego  
polegającego na prowadzeniu pozasądowych postępowań  
w sprawie sporów między klientami podmiotów rynku  
finansowego a tymi podmiotami w 2018 r.**



WARSZAWA, KWIECIEŃ 2019

## SPIS TREŚCI

Część I. Informacje wstępne	3
1. Akty prawne regulujące postępowanie w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów	3
2. Prowadzenie postępowań w ramach pozasądowego rozwiązywania sporów między klientami podmiotów rynku finansowego a tymi podmiotami	4
Część II. Dane liczbowe dotyczące wpływających wniosków o pozasądowe rozwiązanie sporu	5
1. Liczba wniosków oraz dynamika wpływu wniosków w okresie sprawozdawczym	5
2. Sprawy zakończone	8
3. Podmioty rynku finansowego i kategorie produktów będących przedmiotem sporu	13
4. Średni czas trwania postępowania	15
Część III. Istotne problemy produktowe	16
Część IV. Podsumowanie	19

## Część I. Informacje wstępne

### 1. Akty prawne regulujące postępowanie w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów

Pozasądowe postępowanie pomiędzy klientami a podmiotami rynku finansowego prowadzone przy Rzeczniku Finansowym (dalej jako: postępowanie polubowne) zostało uregulowane w następujących aktach prawnych:

- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (Dz.U. z 2018 r., poz. 2038) (dalej: ustawa o Rzeczniku Finansowym) – w szczególności rozdział 4,
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 lutego 2017 r. w sprawie pozasądowego postępowania przed Rzecznikiem Finansowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 313) (dalej jako: Rozporządzenie) – przepisy wykonawcze wydane na podstawie delegacji zawartej w art. 43 ustawy o Rzeczniku Finansowym,
- Ustawa z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (Dz.U. z 2016 r. poz. 1823) – w zakresie nieuregulowanym w rozdziale 4 ustawy o Rzeczniku Finansowym (art. 35a ust. 1 ustawy o Rzeczniku Finansowym),
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 524/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie internetowego systemu rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (rozporządzenie w sprawie ODR w sporach konsumenckich).

Jednocześnie należy wskazać, że w 2018 roku prowadzone były także postępowania wszczęte z wniosków, które wpłynęły do Rzecznika Finansowego w 2016 oraz 2017 roku. Natomiast zgodnie z art. 64 pkt 5 ww. ustawy z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich, która weszła w życie 10 stycznia 2017 r., do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy w brzmieniu dotychczasowym. Oznacza to, iż podstawę prawną części postępowań prowadzonych w 2018 roku stanowiły również przepisy w brzmieniu obowiązującym przed 10 stycznia 2017 r. w tym Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 stycznia 2016 r. w sprawie pozasądowego postępowania przed Rzecznikiem Finansowym (Dz.U. z 2016 r., poz. 92) Najistotniejsze zmiany wprowadzone w ustawie o Rzeczniku Finansowym w 2018 roku dotyczyły rozszerzenia od 1 października 2018 r. katalogu klientów i podmiotów rynku finansowego, a tym samym zwiększenia zakresu potencjalnych sporów, które mogą być poddane do rozwiązania w Wydziale Pozasądowego Rozwiązywania Sporów, tj.:

- w art. 2 pkt 1 dodano lit. e), zgodnie z którą do Klienta podmiotu rynku finansowego, zalicza się również:

- „będącego osobą fizyczną klienta brokera ubezpieczeniowego albo będącego osobą fizyczną klienta agenta ubezpieczeniowego lub agenta oferującego ubezpieczenia uzupełniające, w rozumieniu ustawy z dnia 15 grudnia 2017 r. o dystrybucji ubezpieczeń (Dz.U. poz. 2486), wykonujących czynności agencyjne na rzecz więcej niż jednego zakładu ubezpieczeń w zakresie tego samego działu ubezpieczeń, zgodnie z załącznikiem do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (Dz.U. z 2017 r. poz. 1170, 1089, 1926, 2102 i 2486) w zakresie niezwiązanym z udzielaną ochroną ubezpieczeniową;

- w art. 2 pkt 3 dodano lit. l), zgodnie z którą do Podmiotu rynku finansowego, zalicza się również:
  - „brokera ubezpieczeniowego, a także agenta ubezpieczeniowego i agenta oferującego ubezpieczenia uzupełniające wykonujących czynności agencyjne na rzecz więcej niż jednego zakładu ubezpieczeń w zakresie tego samego działu ubezpieczeń, zgodnie z załącznikiem do ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej w zakresie niezwiązanym z udzielaną ochroną ubezpieczeniową”.

## 2. Prowadzenie postępowań w ramach pozasądowego rozwiązywania sporów między klientami podmiotów rynku finansowego a tymi podmiotami

W roku 2018 następował dalszy wzrost liczby wniosków o przeprowadzenie postępowania polubownego wpływających do Rzecznika Finansowego. Ogółem wyniósł on 7% (z 3741 w roku 2017 do 4014 w roku 2018). Utrzymała się również zapoczątkowana w roku 2017 tendencja zmiany udziału spraw z obszaru rynku bankowo – kapitałowego w ogólnej liczbie spraw (z 21% w roku 2016, 40% w roku 2017 do 47 % w roku 2018).

W związku z utrzymującą się tendencją wzrostową w liczbie napływających wniosków, koniecznością obsługi wniosków z lat ubiegłych, zmieniającą się strukturą produktową, jak również związanym z nowelizacją ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym poszerzeniem kręgu podmiotów rynku finansowego i ich klientów, w 2018 r. konieczne było kontynuowanie prac nad optymalizacją wewnętrznych procedur dotyczących prowadzenia postępowań i podejmowanie dalszych starań nad zgromadzeniem wyspecjalizowanej kadry spełniającej ustawowe wymogi dla prowadzenia pozasądowych postępowań w sprawie rozwiązywania sporów.

W związku z koniecznością obsługi zwiększonej liczby postępowań, w tym prowadzonych na podstawie wniosków z roku 2017, w roku 2018 dalszego wzmocnienia oraz optymalizacji procesów wymagał również obszar obsługi administracyjnej. Dzięki podjętym działaniom, w 2018 r. mimo większej liczby obsługiwanych postępowań odnotowano spadek liczby korespondencji wysyłanej pocztą tradycyjną z ok. 24 000 pism w roku 2017 do ok. 21 250 pism w roku 2018. Udało się to osiągnąć dzięki zmianom wprowadzonym w obszarze organizacji obiegu dokumentów generowanych w postępowaniu oraz podejmowanym

działaniom popularyzującym wymianę korespondencji drogą elektroniczną. Tą formę wybiera obecnie 68% klientów.

Mimo działań na rzecz dostosowania składu zespołu Wydziału Pozasądowego Rozwiązywania Sporów do liczby obsługiwanych wniosków oraz tematyki sporów, na koniec 2018 r. odnotowano spadek liczby zatrudnionych osób. W skład zespołu wchodziło 27 osób (28 osób na koniec 2017 r.), tj. osoby upoważnione do prowadzenia postępowań polubownych (są to osoby wyróżniające się wiedzą prawniczą, wieloletnim doświadczeniem w sektorze usług finansowych oraz kwalifikacjami w zakresie pozasądowego lub sądowego rozwiązywania sporów), referenci prawni oraz zespół zapewniający obsługę administracyjną. Istotnym problemem w budowaniu zespołu jest utrzymanie stabilności składu osobowego oraz pozyskanie kadry spełniającej wymogi wiedzy i doświadczenia niezbędnych dla prowadzenia pozasądowych postępowań. W kwestii budowania zespołu pod kątem specjalizacji, tj. bankowo - kapitałowej lub ubezpieczeniowej problemem jest nadal trudny do przewidzenia udział spraw z obu segmentów rynku finansowego w długim okresie, co w szczególności należy odnieść do spraw segmentu bankowo – kapitałowego.

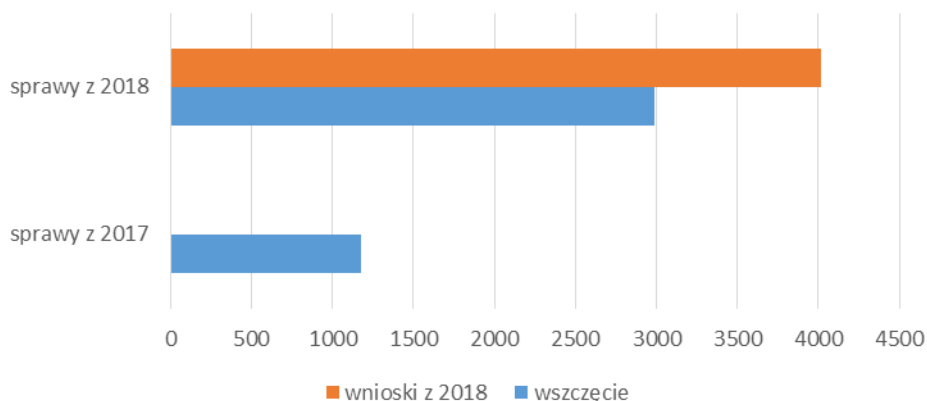
## Część II. Dane liczbowe dotyczące wpływających wniosków o pozasądowe rozwiązanie sporu

W tej części sprawozdania za rok 2018 znajdują się statystyki przedstawiające dane ilościowe dotyczące wniosków o pozasądowe rozwiązanie sporu. Opracowanie przedstawia podział wniosków ze względu na podmioty biorące udział w postępowaniu, przedmiot sporu postępowania, średni czas trwania postępowania, jak również dynamikę wpływu wniosków do Rzecznika w poszczególnych miesiącach z wyszczególnieniem produktów problematycznych, których dotyczyły spory.

### 1. Liczba wniosków oraz dynamika wpływu wniosków w okresie sprawozdawczym

W 2018 roku do Rzecznika Finansowego wpłynęło łącznie 4014 wniosków o rozwiązanie sporu klienta podmiotu rynku finansowego z podmiotem rynku finansowego, co stanowi wzrost w porównaniu do roku 2017 o 319 spraw, tj. 7%. Oznacza to utrzymanie się tendencji wzrostowej w zakresie zainteresowania klientów podmiotów rynku finansowego pozasądowym postępowaniem w sprawie rozwiązywania sporów.

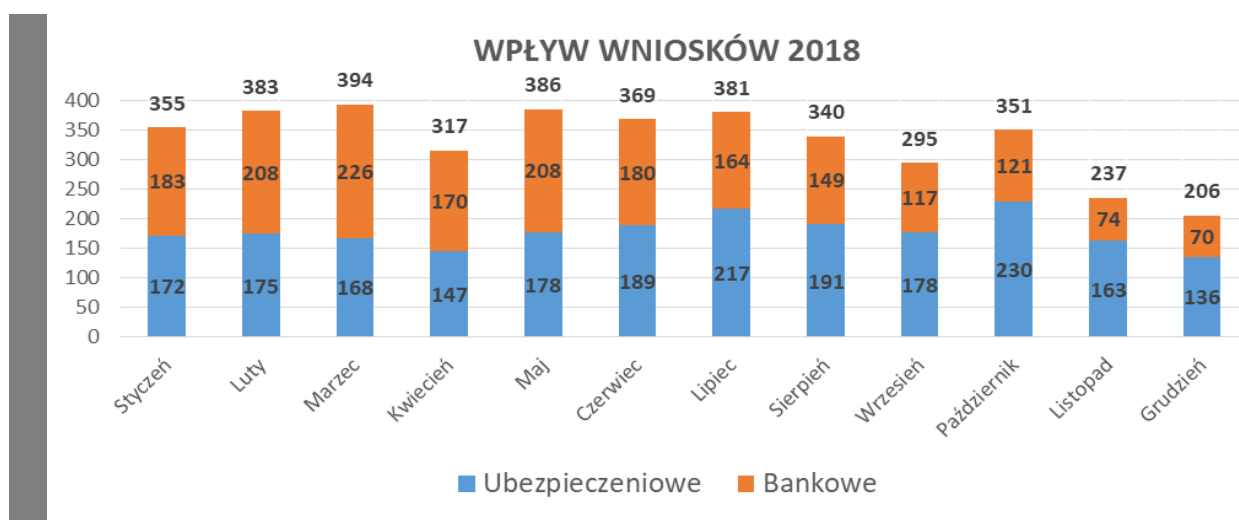
## WSZCZĘCIA 2018 r.



Rzecznik w 2018 r. wszczął łącznie 4159 pozasądowych postępowań mających na celu rozwiązanie sporu klienta rynku finansowego z podmiotem rynku finansowego, w tym 1172 postępowań to sprawy z wniosków złożonych w 2017 roku i 2987 spraw z wniosków zarejestrowanych w 2018 roku, co stanowi ponad 74% wszystkich wniosków.

W pozostałych 26% spraw zawarte są wnioski pozostawione bez rozpoznania lub w których odmówiono wszczęcia postępowania oraz sprawy przekazane do innego właściwego wydziału (łącznie 15%), a także wnioski, które na koniec roku sprawozdawczego znajdowały się na etapie wstępnej analizy pod kątem formalnym i nie podjęto jeszcze decyzji o wszczęciu postępowania albo zakończeniu sprawy.

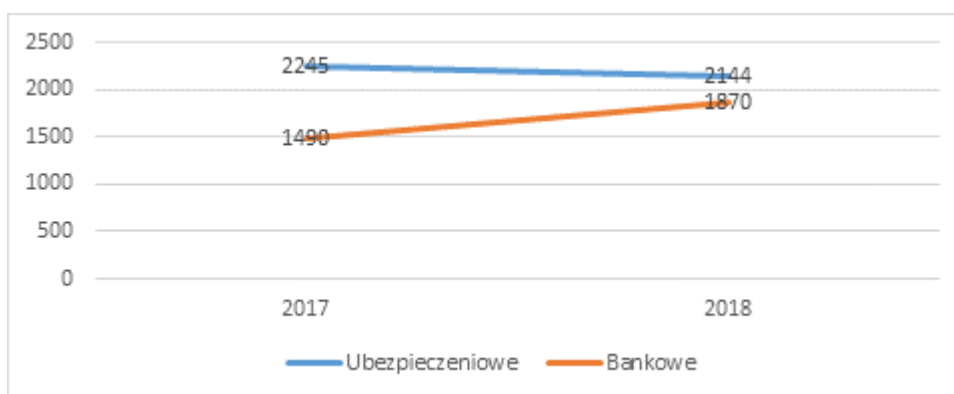
W roku 2018 utrzymywała się dość równa liczba wniosków o przeprowadzenie pozasądowego postępowania wpływających do Biura Rzecznika ze średnią na poziomie 334 wniosków miesięcznie, jedynie w dwóch ostatnich miesiącach roku wpływ przekroczył nieznacznie 200 wniosków.



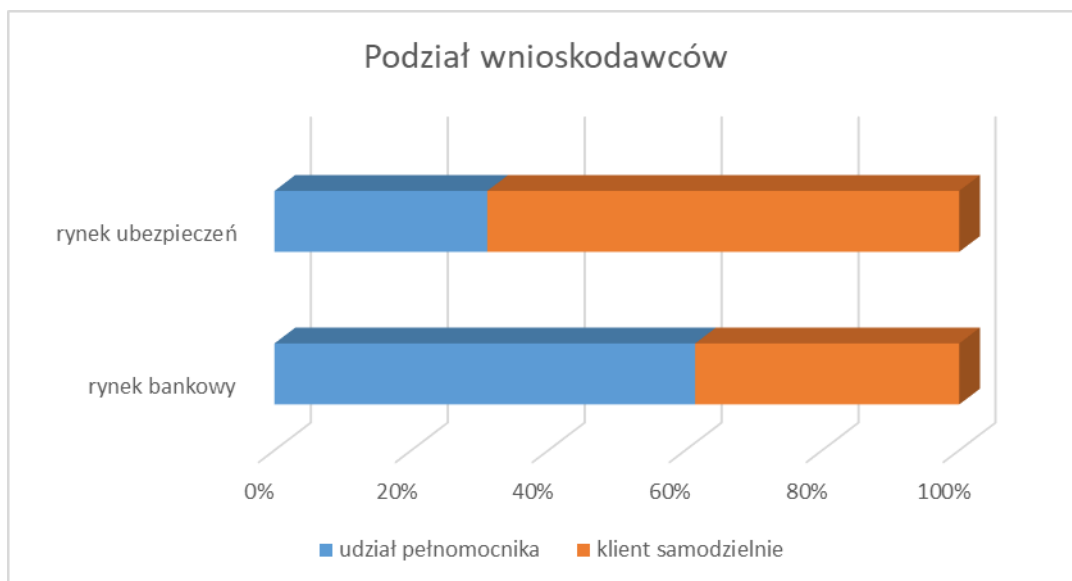
Powyższe dane wskazują na praktyczne zrównanie, w przeciwieństwie do lat ubiegłych, struktury udziału wniosków dotyczących sektora bankowo-kapitałowego (1870) i rynku ubezpieczeń (2144) w ogólnej liczbie wpływających wniosków (przewaga spraw

ubezpieczeniowych jest nieznaczna). Można również zauważyć, że w pierwszym półroczu 2018 r. wpływały częściej (o 13%) sprawy dotyczące sektora bankowego – 1175 wniosków do 1029 wniosków dotyczących ubezpieczeń, odpowiednio w drugim półroczu było to 695 wniosków do 1115, czyli o 38% mniej spraw o tematyce bankowej niż ubezpieczeniowej. Ogólnie jednak w porównaniu do roku 2017 ilość spraw z sektora bankowego wzrosła o 25%, tj. z 1490 wniosków do 1870 wniosków w 2018 r.

W opinii Rzecznika Finansowego ten stan rzeczy jest konsekwencją wprowadzonego z dniem 10 stycznia 2017 r., na mocy regulacji art. 36 ustawy z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich (Dz.U. 2016, poz. 1823) przerwania biegu przedawnienia roszczeń objętych wnioskiem o wszczęcie pozasądowego postępowania w sprawie rozwiązania sporu, czym żywo zainteresowani są liczni klienci banków, a zwłaszcza posiadacze kredytów hipotecznych waloryzowanych lub denominowanych kursem waluty obcej.



Na zwiększenie liczby wniosków dotyczących produktów sektora bankowego wpływa też zapewne zwiększająca się z roku na rok świadomość klientów tego segmentu rynku o kompetencjach Rzecznika Finansowego, który z racji kontynuacji działalności Rzecznika Ubezpieczonych kojarzony był głównie z działalnością na rynku ubezpieczeniowym, również w ich sprawach. Niezależnie od tematyki, ustawiczny wzrost liczby wniosków jest zapewne podyktowany również zwiększającym się poziomem wiedzy klientów na temat alternatywnych metod rozwiązywania sporów, na co wpływ ma również działalność popularyzatorska Rzecznika Finansowego w tej dziedzinie. W postępowaniu klient podmiotu rynku finansowego może występować samodzielnie lub przez pełnomocnika. W 2018 r. pełnomocnicy wystąpili w 47% spraw, co w porównaniu do roku poprzedniego stanowiło wzrost o 14% (33% w 2017 r.) Wartym odnotowania wnioskiem z analizy powyższych danych jest udział pełnomocników w 61% spraw dotyczących usług rynku bankowo-kapitałowego, podczas gdy tylko w 31% spraw klient działał przez pełnomocnika w postępowaniach z udziałem podmiotów sektora ubezpieczeniowego. Pozostałe, odpowiednio 29% i 69% postępowań było prowadzone bezpośrednio przez klientów.



## 2. Sprawy zakończone

Poniżej przedstawiono dane dotyczące ilości spraw zakończonych w 2018 r., a także sposobów, w jaki poszczególne sprawy zostały zakończone.

Przesłanki dotyczące zakończenia poszczególnych spraw wynikają wprost z aktów prawnych regulujących postępowanie polubowne:

1. Odmowa rozpatrzenia sporu - art. 36 ust. 4 Ustawy o Rzeczniku Finansowym - wymienia przypadki, kiedy Rzecznik odmawia rozpatrzenia sporu, tj. gdy:
  - 1) jego przedmiot wykracza poza kategorie sporów objęte właściwością Rzecznika;
  - 2) klient nie wyczerpał drogi postępowania reklamacyjnego, o którym mowa w rozdziale 2;
  - 3) wniosek o wszczęcie postępowania spowoduje uciążliwość dla podmiotu rynku finansowego;
  - 4) sprawa o to samo roszczenie między tymi samymi stronami jest w toku albo została już rozpatrzona przez Rzecznika w postępowaniu, sąd polubowny, inny właściwy podmiot albo sąd;
  - 5) rozpatrzenie sporu spowodowałoby poważne zakłócenie działania Rzecznika;
  - 6) klient nie uiścił opłaty, o której mowa w art. 38 ust. 1, i nie został z niej zwolniony.
2. Pozostawienie wniosku bez rozpoznania (§7 ust. 3, 4 i 5 Rozporządzenia);
3. Osiągnięcie przez strony porozumienia, np. zawarcie ugody (art. 41 Ustawy o Rzeczniku Finansowym);
4. Sporządzenie opinii (art. 40 Ustawy o Rzeczniku Finansowym);
5. Zakończenie postępowania (§15 Rozporządzenia).

Należy wskazać, że w każdym przypadku merytorycznego zakończenia postępowania, np. przy osiągnięciu przez strony porozumienia albo w przypadku jego braku – odpowiednio wyżej wymienione pkt 3 i 4, Rzecznik Finansowy sporządza protokół, w którym zawiera informacje o czasie i miejscu przeprowadzenia danego postępowania, dane stron, przedmiot

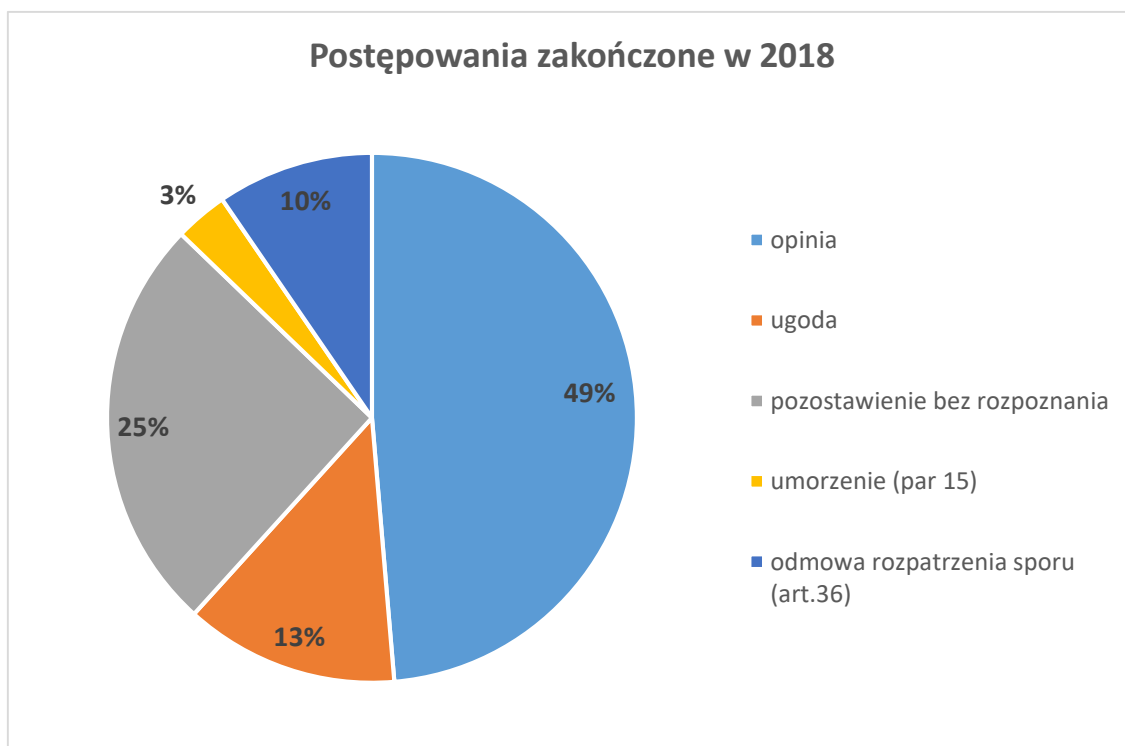


sporu oraz informację o sposobie jego zakończenia. Odpis protokołu doręcza się stronom w ciągu 7 dni od dnia jego sporządzenia. Protokół jest dokumentem urzędowym.

W 2018 roku z tytułu powołanych wyżej przesłanek zakończono w sumie 2968 spraw, co stanowi 48% więcej niż w 2017 roku. W tej liczbie zawierają się sprawy z wniosków skierowanych w latach 2016, 2017 i 2018.

Przechodząc do szczegółowych danych statystycznych należy wskazać, że 1444 spraw zostało zakończonych opinią, co stanowi 49% wszystkich zakończonych spraw i jest procentowo nieznacznie wyższą wartością niż w ubiegłym roku. W 13% wszystkich spraw zakończonych w 2018 r., tj. w 388 sprawach między stronami doszło do zawarcia porozumienia. Odsetek ten jest niższy w porównaniu do 2017 r., co wynika jednak przede wszystkim ze wzrostu ogólnej liczby zakończonych postępowań, a także zwiększenia w tej liczbie spraw z udziałem podmiotów rynku bankowo – kapitałowego, w których to sprawach skłonność stron do ugody jest istotnie niższa, niż w przypadku spraw o tematyce ubezpieczeniowej. Powyższe dane dotyczące udziału postępowań zakończonych zawarciem porozumienia w ogólnej liczbie postępowań zakończonych merytorycznie trzeba interpretować przez pryzmat obowiązkowego charakteru postępowania odniesieniu do podmiotu rynku finansowego, co wynika z art. 37 ustawy o Rzeczniku Finansowym. Oznacza to, że część postępowań prowadzona jest niezależnie od nastawienia do możliwości ugodowego zakończenia sporu po stronie podmiotu rynku finansowego, a nawet mimo braku takiego nastawienia, co nie ma miejsca w innych typach postępowań ADR, za wyjątkiem postępowania przed Arbitrem Bankowym. Spraw pozostawionych bez rozpoznania, wobec nieuzupełnienia lub nieprawidłowego uzupełnienia braków formalnych wniosku, względnie wyboru przez klienta innego trybu procedowania wniosku było łącznie 756, czyli 25%. Warto podkreślić, że pozostawienie wniosku bez rozpoznania nie skutkuje zamknięciem klientowi drogi do złożenia ponownego wniosku. Rzecznik nie dysponuje szczegółową statystyką takich spraw, jednak z analizy wynika, że w zauważalnej liczbie takich spraw klienci ponownie występują z wnioskiem do Rzecznika Finansowego o pozasądowe rozwiązanie sporu z podmiotem rynku finansowego.

Odmową rozpatrzenia sporu zakończyło się 284 spraw, czyli niespełna 10% wpływających wniosków.



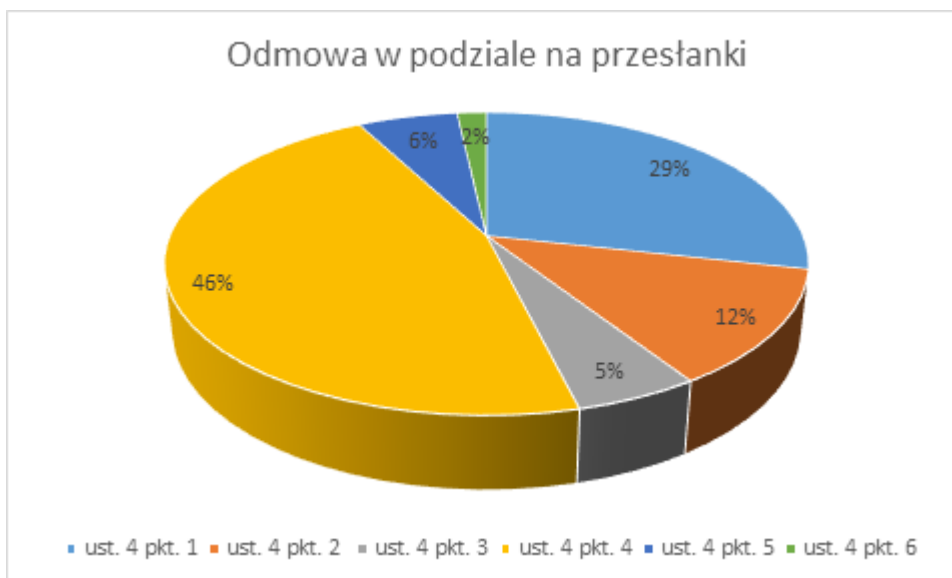
W podziale na przesłanki odmowy rozpatrzenia sporu (art. 36 ust 4 Ustawy o Rzeczniku Finansowym) dominowała przesłanka odmowy z uwagi na okoliczność, że sprawa o to samo roszczenie między tymi samymi stronami jest w toku albo została już rozpatrzona przez Rzecznika w postępowaniu, sąd polubowny, inny właściwy podmiot albo sąd. Na tej przesłance oparto 131 decyzji w przedmiocie odmowy rozpatrzenia sporu, co daje 46 % w ogólnej liczbie spraw, w których odmówiono rozpatrzenia wniosku. Kolejną pod względem liczebności jest grupa spraw, w której Rzecznik odmówił rozpatrzenia sporu z uwagi na fakt, że przedmiot sporu wykraczał poza kategorie sporów objętych właściwością Rzecznika. Było to 81 spraw (29% odmów). Najczęściej miało to miejsce wtedy, gdy wniosek pochodził od osoby, która nie spełniała kryteriów klienta podmiotu rynku finansowego albo kiedy wniosek skierowany był wobec podmiotu niebędącego podmiotem rynku finansowego w rozumieniu definicji zawartych w art. 2 pkt 1 i 3 ustawy o Rzeczniku Finansowym.

Z kolei w 12% odmów powodem było brak wyczerpania drogi postępowania reklamacyjnego przez klienta.

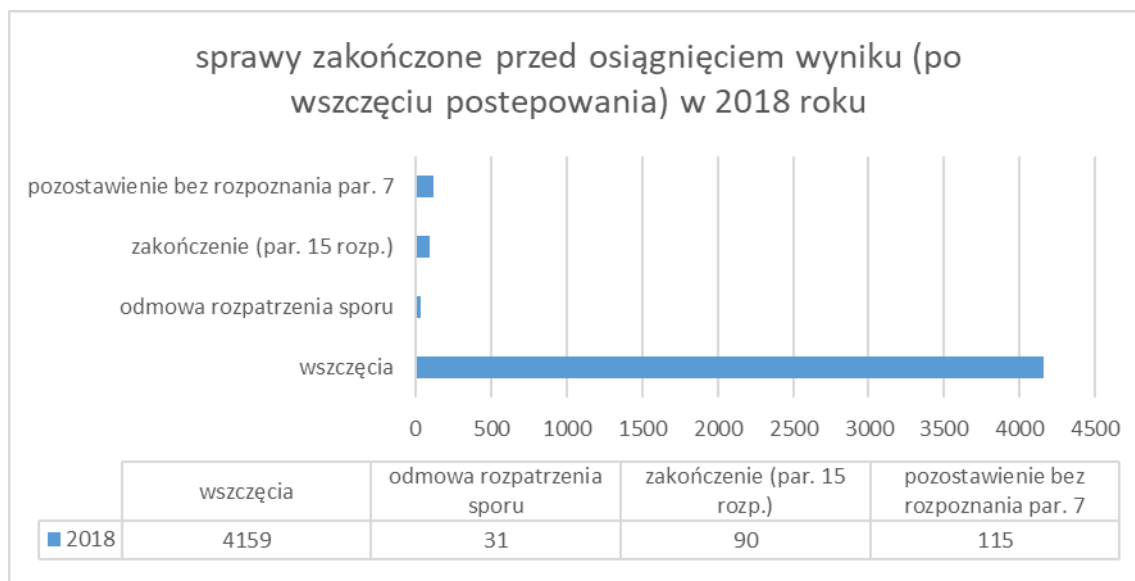
W 32 sprawach (11 % odmów) Rzecznik odmówił wszczęcia postępowania ze względu na uciążliwość dla podmiotu lub samego Rzecznika, co głównie było spowodowane brakiem dokładnego określenia żądania i oczekiwania co do sposobu zakończenia sporu w sposób polubowny, co z kolei poddawało w wątpliwość rzeczywistą intencję pozasądowego rozwiązania sporu. W części wniosku należących do tej grupy klienci wprost sygnalizowali, że ich intencja jest jedynie przerwanie biegu przedawnienia oraz uzyskanie opinii Rzecznika Finansowego na potrzeby późniejszego postępowania sądowego.

Jedynie w 5 przypadkach nastąpiła odmowa z powodu nieuiszczenia opłaty przez klienta i odmowy zwolnienia z obowiązku jej uiszczenia, co pokazuje, że ta przesłanka, zapewne z uwagi na wysokość opłaty (50 zł), nie stanowi istotnej przeszkody dla znakomitej

większości klientów. W sprawach, które zarejestrowano w 2018 r. odnotowano 82 wnioski o zwolnienie z opłaty, co wskazuje, że tylko niespełna 4% klientów uznało, że nie będzie w stanie jej uiścić.



Wśród postępowań wszczętych w roku 2018 należy również zwrócić uwagę na dane dotyczące tych, które zakończyły się przed osiągnięciem wyniku. Odsetek tych spraw w ogólnej liczbie wszczętych postępowań wyniósł 5%. Przyczynę powyższego stanowiło przede wszystkim niezpełnienie braków formalnych wniosku, które wprawdzie nie stanowiły przeszkody dla wywołania skutku w postaci wszczęcia postępowania, ale jednocześnie miały kluczowe znaczenie dla przeprowadzenia postępowania, np. w postaci braku przeprowadzenia postępowania reklamacyjnego czy niezłączenia dokumentów uzasadniających istnienie lub wysokość roszczenia. W części spraw klienci cofnęli wniosek lub w trakcie postępowania okazało się, że postępowanie o to samo roszczenie jest w toku albo sprawa została już rozpatrzona przez inny właściwy podmiot albo sąd, co jest przesłanką zakończenia postępowania na podstawie § 15 Rozporządzenia.



Ogólnie w sposób merytoryczny (ugodą lub opinią) zakończyło się 62% spraw.

Zestawienie dotyczące wartości roszczeń zgłaszanych we wnioskach a także wartość kwot uzyskanych w wyniku porozumień ugodowych w ramach postępowania polubownego.

	<b>SUMA</b>	<b>ŚREDNIA</b>
<b>wartość zgłoszonych roszczeń</b>	5 775 191 zł	17 661 zł
<b>wartość porozumień/ugód</b>	3 296 016 zł	9 499 zł

Średnia wartość uzyskiwana w ramach osiągniętego przez strony porozumienia wyniosła 54% średniej wartości roszczenia. Przy tym należy podkreślić, iż rozpiętość uzyskiwanych kwot wobec pierwotnych roszczeń była znaczna, od całkowitego uznania roszczeń zgłoszonych we wniosku przez klienta (w części przypadków ex gratia) do uwzględnienia ich jedynie w 10%. Powyższe zestawienie nie uwzględnia natomiast tych porozumień, których przedmiotem było określone działanie lub zaniechanie podmiotu rynku finansowego o charakterze niepieniężnym takie jak odstąpienie od kierowania roszczeń regresowych, restrukturyzacja zadłużenia).

W porównaniu do roku 2017 r., kiedy to zawarto większą ilość ugód (o 8%), o 7% wzrosła średnia wartość ugody. Wartość roszczeń pieniężnych objętych porozumieniami w zakończonych postępowaniach była na poziomie 57% wartości pierwotnie zgłaszanych roszczeń.

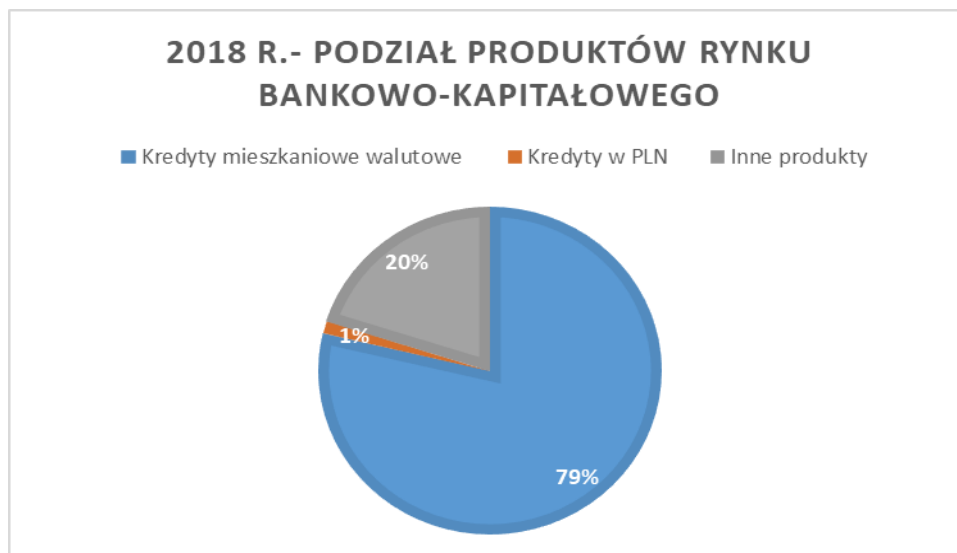
### 3. Podmioty rynku finansowego i kategorie produktów będących przedmiotem sporu

Jak wskazano wcześniej w 2018 r. o 25% w stosunku do poprzedniego roku sprawozdawczego, zwiększyła się liczba wniosków dotyczących podmiotów rynku bankowo-kapitałowego (1870 spraw) natomiast nieznacznie, bo o 5% zmalała ilość wniosków dotyczących rynku ubezpieczeniowego (2144 spraw).



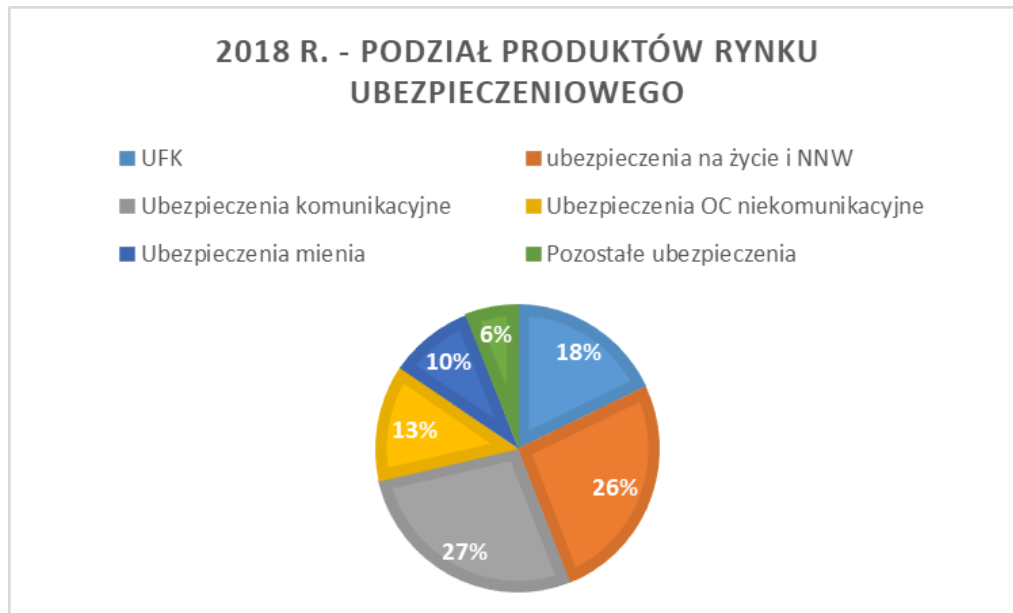
W przypadku produktów oferowanych przez podmioty rynku bankowo – kapitałowego dominowały produkty bankowe, takie jak: kredyty hipoteczne, m.in. denominowane lub waloryzowane kursem waluty obcej, kredyty konsumenckie, ale także operacje dotyczące nieautoryzowanych transakcji w postaci utraty środków z rachunku bankowego, operacje walutowe, bankomatowe, a także dotyczące opłat za prowadzenie rachunku bankowego czy nieprawidłowego raportowania do BIK. Do kategorii spraw z rynku bankowo – kapitałowego należały też spory dotyczące funduszy inwestycyjnych, umów leasingu i factoringu, czy też doradztwa i pośrednictwa inwestycyjnego świadczonego przez podmioty rynku finansowego.

Poniżej wykres przedstawiający podział wpływu wniosków w 2018 r. ze względu na rodzaj produktów rynku bankowo-kapitałowego.



Z powyższego wynika, że również w roku 2018 r. wnioski z tego sektora zdominowane zostały, w liczbie 1542, przez sprawy dotyczące kredytów hipotecznych denominowanych lub waloryzowanych kursem walut obcych (79% spraw, w 2017 r. było to 75%).

W roku 2018 wpłynęły 2144 dotyczące produktów ubezpieczeniowych. Poniższy wykres przedstawia udział poszczególnych ubezpieczeń w ogólnej liczbie spraw.

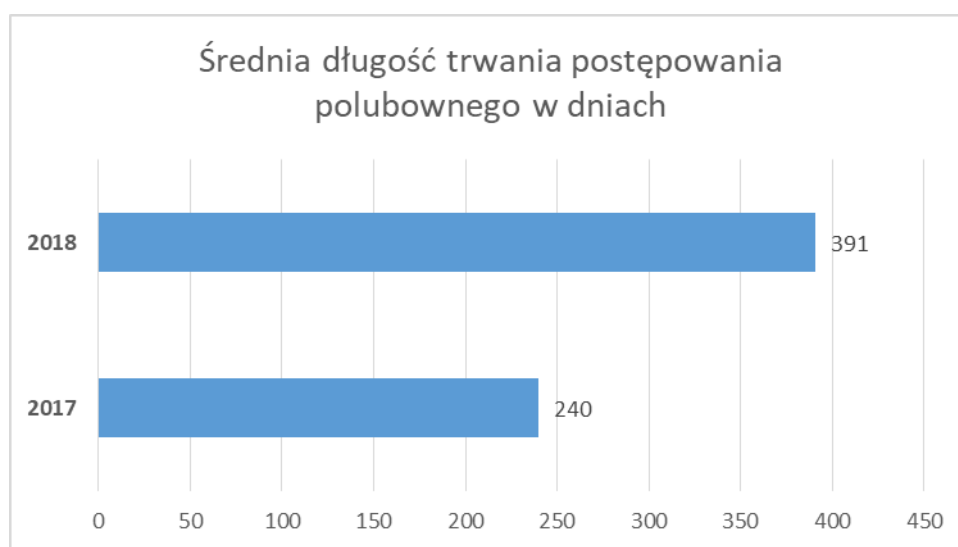


Jak wynika z powyższego, wnioski w tej kategorii dotyczą w zasadzie wszystkich ubezpieczeń oferowanych na rynku, a udział poszczególnych rodzajów ubezpieczeń w ogólnej liczbie wniosków, w istocie odzwierciedla strukturę produktową rynku. Najwięcej wniosków (27%) dotyczy sporów związanych z ubezpieczeniami komunikacyjnymi (zarówno obowiązkowymi jak i dobrowolnymi). Nieco mniej (26%) dotyczy umów ubezpieczenia na życie (za wyjątkiem umów z grupy 3 działu I) i związanych z nimi ubezpieczeń

wypadkowych i chorobowych, a także ubezpieczeń następstw nieszczęśliwych wypadków. Kolejną, znaczną grupę wniosków stanowią te dotyczące ubezpieczeń na życie związanych z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym oraz tych, w których świadczenie zakładu ubezpieczeń jest ustalane w oparciu o określone indeksy lub inne wartości bazowe. Sprawy te stanowią 18% ogólnej liczby wniosków i tu odnotowano zauważalny wzrost o 5% w stosunku do roku 2017. Kolejne grupy o istotnym udziale w ogólnej liczbie wniosków to ubezpieczenia z tytułu odpowiedzialności cywilnej nie dotyczące zdarzeń komunikacyjnych oraz ubezpieczenia mienia.

#### 4. Średni czas trwania postępowania

Ilość wpływających wniosków, ich różnorodność pod względem produktowym oraz oczekiwań stron co do sposobu zakończenia postępowań ma największy wpływ na średnią długość trwania postępowania. Wszystkie te aspekty powodują, że średni okres trwania postępowań w roku 2018 to 391 dni, czyli 13 miesięcy. Liczba ta obejmuje dane dotyczące postępowań zakończonych w roku 2018 niezależnie od powodu zakończenia. W porównaniu do 2017 r. zauważalne jest znaczne wydłużenie trwania postępowania.



Na powyższe przede wszystkim miała wpływ konieczność prowadzenia dużej liczby postępowań toczących się z wniosków, które we wzmożonej liczbie wpłynęły w roku 2017 r., a także części spraw z roku 2016, przy jednoczesnej konieczności zapewnienia płynnej obsługi wniosków z roku 2018, w których liczbie również odnotowano wzrost. Dla porównania można wskazać, że wśród 2968 spraw zakończonych w roku 2018, 2274 sprawy to te, w których wnioski wpłynęły w latach 2016 (524) i 2017 (1750). Kolejnym czynnikiem wpływającym na średni czas trwania postępowania jest struktura produktowa wniosków kierowanych do Rzecznika Finansowego. Jak już wyżej wskazano, w 2017 - 2018 odnotowano zwiększenie udziału spraw z sektora rynku bankowo-kapitałowego, w których to sprawach skłonność stron do ugody jest niewielka (o czym szerzej będzie mowa w części III

sprawozdania) co powoduje, że czas potrzebny na doprowadzenie do zbliżenia stanowisk stron lub sformułowanie propozycji rozwiązania sporu ulega wydłużeniu, a same postępowania dotyczące produktów bankowo – kapitałowych trwają znacznie dłużej niż postępowania dotyczące ubezpieczeń.

Spory dotyczące usług bankowych i ubezpieczeniowych są też wielokrotnie skomplikowane pod względem prawnym i faktycznym. Konsekwencją braku porozumienia, jest z kolei konieczność przygotowania opinii, o której mowa w art. 40 Ustawy o Rzeczniku Finansowym. Zważywszy, że charakterystyka postępowań polubownych opiera się na negocjacjach i głównym celem jest doprowadzenie do osiągnięcia porozumienia/ugody, opinia w tym kontekście ma charakter dodatkowy. Mianowicie strony mogą nie być zainteresowane sporządzeniem opinii, skoro główny cel polubownego zakończenia nie został osiągnięty. Niemniej jednak wymóg sporządzenia opinii prowadzi do obciążenia osób prowadzących postępowanie, a tym samym opóźnia podjęcie działań mediacyjnych w innych sprawach.

Poniżej przedstawiono zestawienie zawierające najważniejsze dane liczbowe dotyczące postępowań polubownych prowadzonych przy Rzeczniku Finansowym.

	2017	2018	Zmiana
Liczba wniosków	3741	4014	Wzrost o 7%
Sprawy ubezpieczeniowe	2251	2144	Spadek o 5%
Sprawy bankowo - kapitałowe	1490	1870	Wzrost o 25%
Najwyższy wzrost liczby spraw dotyczył tzw. kredytów walutowych	1123	1542	Wzrost o 37%
Liczba spraw zakończonych porozumieniem/ugodą	424	388	Spadek o 8%
Liczba spraw zakończonych opinią na podstawie art. 40 tj. bez porozumienia/ugody	931	1444	Wzrost o 55%
Średni czas trwania postępowania	240 dni	391 dni	Wydłużenie o 151 dni

### Część III. Istotne problemy produktowe

Z praktyki prowadzonych spraw można wyodrębnić powtarzające się problemy, których dotyczyły wnioski. W roku 2018 można było wyodrębnić trzy grupy produktów, których złożoność, mało ugodowa postawa stron albo masowość nie pozwalała na szybkie i skuteczne zakończenie postępowań:



1. Kredyty denominowane i indeksowane kursem waluty obcej – w roku 2018 odnotowano dalszy wzrost liczby wniosków (z 1123 w roku 2017 do 1542 w roku 2018) dotyczących sporów klientów z podmiotami rynku finansowego, których przedmiotem były kredyty waloryzowane lub denominowane kursem waluty obcej. Wzrósł również procentowy udział tych spraw w ogólnej liczbie spraw z segmentu bankowo – kapitałowego. W roku 2018 wyniósł on 79% przy 75% w roku poprzednim. Podobnie jak w roku 2017 zdaniem Rzecznika powodem wzrostu liczby wniosków dotyczących tej problematyki, jest obok szansy na polubowne rozwiązanie sporu, możliwość zabezpieczenia w czasie dochodzenia roszczeń na drodze sądowej, dzięki związanym z wszczęciem postępowania skutkiem w postaci przerwania biegu przedawnienia roszczenia. Tym samym można wnioskować, że podobnie jak w roku 2017, tak i w roku sprawozdawczym liczba wniosków o wszczęcie postępowań dotyczących kredytów waloryzowanych lub denominowanych kursem waluty obcej pozostawała w korelacji ze szczytem akcji kredytowej przypadającym na lata 2007-2009. Z tej przyczyny można również prognozować, że także w 2019 r. liczba wniosków o tej tematyce utrzyma się na wysokim poziomie.

W prowadzeniu powyższych postępowań zasadniczą trudnością jest dążenie obu stron do sprowadzenia zaistniałego sporu wyłącznie do płaszczyzny prawnej, co jest właściwe dla postępowania sądowego nie zaś postępowania polubownego. To zaś powoduje, że przy wciąż niejednolitej linii orzeczniczej dotyczącej większości zagadnień (np. niedozwolonego charakteru postanowień regulujących indeksację, spreadów, czy też nieważności całej umowy i jej ewentualnych skutków) skłonność obu stron do odstąpienia od prezentowanych stanowisk jest niewielka. Na brak skłonności do polubownego rozwiązywania sporów pewien wpływ miała również niepewność co do wprowadzenia ewentualnych regulacji legislacyjnych odnoszących się do poruszanych problemów i ich zakresu.

Doświadczenie dotychczas przeprowadzonych postępowań wskazuje na to, że koncentrowanie się przez strony wyłącznie na zagadnieniach prawnych nie prowadzi do zbliżenia stanowisk. W związku z tym płaszczyzną porozumienia powinna być perspektywa obopólnych korzyści ekonomicznych płynących z definitywnego zakończenia sporu zarówno w zakresie dotyczącym dotychczasowego wykonywania umowy jak i na przyszłość – w celu zapewnienia jej stabilnej obsługi przez kredytobiorcę oraz usunięcia stanu niepewności co do możliwych, prawnych i gospodarczych, skutków dalszego wykonywania umowy o treści spornej dla stron.

W ocenie Rzecznika, postępowanie polubowne, w przeciwieństwie do postępowania sądowego, w którym co do zasady jedynym kryterium oceny zasadności roszczeń jest zgodność z przepisami prawa, zaś zakres orzekania jest zdeterminowany zakresem żądania, daje szerokie możliwości kształtowania praw i obowiązków stron przy uwzględnieniu kryteriów pozaprawnych, zwłaszcza przy uwzględnieniu zasad tego postępowania tj. bezstronności, niezależności oraz poufności.

2. Ubezpieczenia komunikacyjne – spory wynikające z umów ubezpieczenia obowiązkowego (OC ppm) jak i ubezpieczenia dobrowolnego (AC) stanowiły największą grupę w segmencie spraw dotyczących rynku ubezpieczeniowego (27%). W szkodach z OC

ppm do corocznie pojawiających się problemów należy zaliczyć: brak transparentności w określeniu kryteriów ustalania wysokości szkody (w tym także w ramach szkody całkowitej), stosowanie różnych kryteriów w zależności od rozmiaru szkody i założonej przez zakład metody jej likwidacji (w szkodach częściowych w kosztorysach uwzględniane są części alternatywne, natomiast w przypadku szkód w których koszty naprawy są znaczne stosuje się w kalkulacjach tylko części oryginalne, co zwiększa prawdopodobieństwo stwierdzenia szkody całkowitej - najczęściej niekorzystnej dla klienta), czy wreszcie kwestię refundacji kosztów związanych z najmem pojazdu zastępczego (zarówno w zakresie wysokości stawki dobowej najmu, jak i długość najmu).

W ubezpieczeniach dobrowolnych na plan pierwszy, podobnie jak w poprzednim roku sprawozdawczym wysuwa się kwestia postępującej utraty wartości pojazdu w stosunku do wartości ustalonej na dzień zawarcia umowy ubezpieczenia, co ma istotne znaczenie w szkodach kradzieżowych .

Obok powyższych problemów, w roku 2018 szczególnie widoczna stała się kwestia tzw. amortyzacji rabatowej, polegającej na uwzględnianiu w kalkulacjach kosztów naprawy rabatów na części oraz materiały lakiernicze, które klienci danego zakładu ubezpieczeń uzyskaliby w warsztacie współpracującym z tym zakładem, co jednak powoduje, że w przypadku gdy klient nie zdecyduje się na naprawę w takim warsztacie, w ten sposób ustalone odszkodowanie staje się niewystarczające dla przywrócenia pojazdu do stanu sprzed powstania szkody (rabaty w wysokości zastosowanych potrąceń są niemożliwe dla uzyskania przez klienta indywidualnego), a tym samym nie realizuje się zasada pełnego odszkodowania. Może to również godzić w zasadę swobodnego wyboru poszkodowanego co do sposobu naprawienia szkody.

3. Ubezpieczenia na życie (wraz z ubezpieczeniami dodatkowymi) oraz ubezpieczenia następstw nieszczęśliwych wypadków – wnioski o pozasądowe rozwiązanie sporu wynikające z umów z tego zakresu stanowiły 26% wszystkich wniosków wśród produktów rynku ubezpieczeniowego. Zakresem tym nie są objęte spory dotyczące ubezpieczeń na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, których procentowy udział w sporach z podmiotami rynku ubezpieczeniowego wyniósł 18% co stanowi wzrost w stosunku do roku 2017, kiedy to udział ten wyniósł 13%.

W zakresie problemów, na których opierają się spory poddane do rozwiązania w ramach postępowania pozasądowego na plan pierwszy wysuwają się te dotyczące wyłączeń odpowiedzialności i w konsekwencji zakresu efektywnie świadczonej ochrony ubezpieczeniowej. Wynika to z co najmniej trzech przyczyn; Jako pierwszą przyczynę należy wskazać brak dostatecznego zapoznania się klienta z warunkami ubezpieczenia (jest to szczególnie zauważalne w przypadku ubezpieczeń grupowych), co częściowo jest spowodowane brakiem doręczenia ogólnych warunków ubezpieczenia przed zawarciem umowy (również niewłaściwym wykonaniem obowiązków informacyjnych), a częściowo również błędami popełnianymi w trakcie oferowania ubezpieczenia. Kolejną przyczyną jest nieprecyzyjny i skomplikowany sposób formułowania postanowień zawierających wyłączenia odpowiedzialności, co powoduje rozbieżności interpretacyjne. Do przyczyn sporów

powstałych na tle wyłączeń odpowiedzialności należy wreszcie zaliczyć używanie przez zakłady ubezpieczeń tego mechanizmu jako metody uproszczenia przedsprzedażowej oceny ryzyka, w szczególności przez rezygnację z przeprowadzenia ankiety medycznej, co jest charakterystyczne zwłaszcza dla ubezpieczeń grupowych, a czego skutki są szczególnie widoczne w przypadku ubezpieczeń oferowanych za pośrednictwem kanału bancassurance.

Widoczne są również problemy związane z samym przebiegiem procesu likwidacji i ustaleniami w zakresie okoliczności faktycznych stanowiących podstawę odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń. W tym zakresie można zaobserwować tendencję do stosowania uproszczonych metod prowadzenia ustaleń faktycznych przez zakłady ubezpieczeń (np. zaoczne komisje lekarskie, czy też opieranie ustaleń tylko na określonej kategorii dokumentów, takich jak orzeczenia ZUS, KRUS), co z jednej strony prowadzi do optymalizacji kosztów obsługi ubezpieczenia oraz skraca czas likwidacji, jednakże wielokrotnie powoduje jednocześnie brak dostatecznego wyjaśnienia kwestii odpowiedzialności, co jest obowiązkiem ustawowym zakładu ubezpieczeń. Powyższe jest szczególnie widoczne w przypadku ubezpieczeń następstw nieszczęśliwych wypadków, gdzie kwestią ustaleń faktycznych jest zarówno wystąpienie przesłanek niezbędnych dla uznania zdarzenia za nieszczęśliwy wypadek (np. wystąpienie przyczyny zewnętrznej), jak również, w przypadku ustalenia odpowiedzialności, kwestia oceny rozmiaru uszczerbku na zdrowiu, czy też w ubezpieczeniach na wypadek śmierci, gdzie od przyczyny śmierci uzależniona jest kwestia odpowiedzialności.

## Część VI. Podsumowanie

Odnosząc się do postępowań polubownych prowadzonych przy Rzeczniku Finansowym należy stwierdzić, że Rzecznik Finansowy wciąż stoi przed wyzwaniem jakim jest organizacja struktur osobowych oraz usprawnienie procedur pozwalających na efektywne prowadzenie postępowań w związku ze wzrastającą ilością wniosków o postępowanie polubowne. Dająca się zaobserwować w roku 2018, a zapoczątkowana w roku 2017, tendencja do wyrównywania się udziału wniosków z obszaru rynku bankowo – kapitałowego i rynku ubezpieczeniowego, a także wyhamowanie dynamiki wzrostu liczby wniosków (obecny wzrost rok do roku to 7% przy 56 % w relacji między 2016 r. a 2017 r.) pozwala na lepszą niż na koniec roku 2017 ocenę struktury zapotrzebowania kadrowego w Wydziale WRS na kolejne lata, choć z uwagi na wciąż trudny do przewidzenia w dłuższym okresie napływ wniosków dotyczących kredytów denominowanych i waloryzowanych kursem walut obcych, nadal wskazane jest zachowanie ostrożności w prowadzeniu polityki kadrowej.

Ujednolicenie regulacji prawnych i dalsza optymalizacja wewnętrznych procedur pozwoliła natomiast, mimo zmniejszenia się zatrudnienia w Wydziale WRS, na zakończenie większej liczby spraw niż miało to miejsce w roku 2017, co z pewnością należy ocenić pozytywnie.

Niewątpliwym wyzwaniem w kolejnym okresie sprawozdawczym będzie skrócenie średniego czasu trwania postępowania. Rzecznik zdaje sobie sprawę z istoty tego wskaźnika, niemniej jest on uzależniony od bardzo wielu czynników w tym takich, które nie zależą od Rzecznika, w szczególności fluktuacji pracowników (widoczna szczególnie w grupie osób

prowadzących postępowania z sektora rynku bankowo – kapitałowego), wzrostu ilości spraw i zróżnicowania ich tematyki (zwłaszcza w kontekście potencjału ugodowego), aktywności stron i ich polubownego nastawienia. Za istotny czynnik mogący wpłynąć na skrócenie czasu trwania postępowań Rzecznik uznaje dalsze ich usprawnienie poprzez eliminowanie tradycyjnego obiegu dokumentów (dokumentów papierowych przesyłanych pocztą tradycyjną) na rzecz obiegu elektronicznego. Już w roku 2018 r. dało się zaobserwować zwiększoną tendencję klientów do wyboru tej formy komunikacji i w bieżącym roku sprawozdawczym Rzecznik również będzie prowadził działania mające na celu popularyzację tej formy prowadzenia postępowania. W roku 2018 r. nastąpił również postęp prac nad tworzeniem jednolitej bazy danych pozwalającej na szybki dostęp do akt spraw oraz wdrożeniem elektronicznego obiegu dokumentów, czego efektem również powinno być skrócenie czasu trwania postępowania w roku bieżącym, jak również podniesienie poziomu jego poufności i bezpieczeństwa danych.

Rzecznik Finansowy wciąż dostrzega dużą potrzebę prowadzenia działań edukacyjnych i informacyjnych na temat alternatywnych metod rozwiązywania sporów między klientami podmiotów rynku finansowego a tymi podmiotami. Trzyletnie doświadczenie w prowadzeniu postępowań w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów, wskazuje bowiem, że nadal niski jest poziom wiedzy uczestników rynku (zarówno po stronie klientów, jak i podmiotów rynku finansowego) nie tylko na temat zasad jakimi kieruje się postępowanie polubowne, co dotyczy w szczególności niezależności i bezstronności Rzecznika Finansowego oraz poufność postępowania, ale również na temat procedury regulującej to powstępowania. Co istotne problem ten dostrzegalny jest także na tle analizy wniosków składanych przez profesjonalnych pełnomocników, w tym adwokatów i radców prawnych. Stąd też Rzecznik widzi konieczność kierowania działań edukacyjnych również do tej grupy uczestników postępowania. Ponadto dalszych działań edukacyjnych i informacyjnych wymaga uświadomienie uczestnikom rynku szans jakie daje skorzystanie z alternatywnych metod rozwiązywania sporów. Wśród tych szans na szczególne podkreślenie zasługuje możliwość ostatecznego zażegnania sporu i samodzielnego ukształtowania przez strony stabilnej relacji na przyszłość (przy uwzględnieniu zarówno czynników prawnych jak i pozaprawnych), przy jednoczesnym uniknięciu ingerencji sądu, którego rozstrzygnięcie może nie być do końca korzystne dla żadnej ze stron, co ma doniosłe znaczenie zwłaszcza w przypadku długoterminowych stosunków umownych.