

**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, KWIECIEŃ 2020

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	3
Część II. Dane liczbowe dotyczące wpływających wniosków o pozasądowe rozwiązanie sporu	4
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	12
4. Średni czas trwania postępowania	14
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 2019 r., poz. 2279) – 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) – 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).

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

W roku 2019 nastąpił spadek liczby wniosków wpływających do Rzecznika Finansowego z 4 014 w roku 2018 do 2 732 w roku 2019 tj. o 32%. Wpływ na powyższe miało zatrzymanie tendencji wzrostowej w zakresie wpływu wniosków o rozwiązanie sporu z udziałem podmiotów sektora bankowego. Udział procentowy spraw z obszaru rynku bankowo – kapitałowego, w których w roku 2019 wpłynęło 761 wniosków, zmniejszył się z 47% w roku 2018, do 28 % w roku 2019.

Mimo spadku liczby wpływających wniosków, w roku 2019, w Wydziale Pozasądowego Rozwiązywania Sporów Biura Rzecznika Finansowego nadal powadzone były sprawy zainicjowane wnioskami z lat 2017 i 2018, a więc z okresu, gdy dynamika wpływu wniosków była największa.

Z tego powodu nakład pracy konieczny dla obsługi wszystkich postępowań będących w toku nie zmniejszył się. Dotyczy to zarówno zaangażowania po stronie pracowników odpowiadających za merytoryczną obsługę spraw, jak i obsługę administracyjną. Dla

przykładu można wskazać, że liczba korespondencji wychodzącej z Wydziału utrzymała się na niemal tym samym poziomie (20 959 pism) co w roku 2018 (21 250 pism). W roku 2019 Wydział Pozasądowego Rozwiązywania Sporów przyjął również 10 674 sztuk korespondencji przychodzącej. Obsłużono również 3 789 połączeń telefonicznych od klientów Wydziału (w tej liczbie nie są uwzględnione połączenia telefoniczne wykonywane przez osoby prowadzące postępowania z klientami oraz podmiotami rynku finansowego w ramach czynności mediacyjno-koncyliacyjnych w przypadku prowadzenia poszczególnych postępowań).

Na koniec roku 2019 liczba osób zatrudnionych w Wydziale Pozasądowego Rozwiązywania Sporów była taka sama jak na koniec roku 2018 r. i wynosiła 27 pracowników. W skład zespołu wchodzi 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. Mimo stałej liczby pracowników, nadal istotnym problemem w budowaniu zespołu jest utrzymanie stabilności składu osobowego oraz pozyskanie kadry spełniającej wymogi wiedzy i doświadczenia niezbędnych dla prowadzenia pozasądowych postępowań, zwłaszcza w specjalizacji bankowo – kapitałowej. Dostosowanie składu osobowego do tematyki rozpatrywanych wniosków utrudniała dodatkowo dynamicznie zmieniająca się w roku 2019 tendencja udziału spraw z poszczególnych segmentów rynku w ogólnej liczbie wniosków.

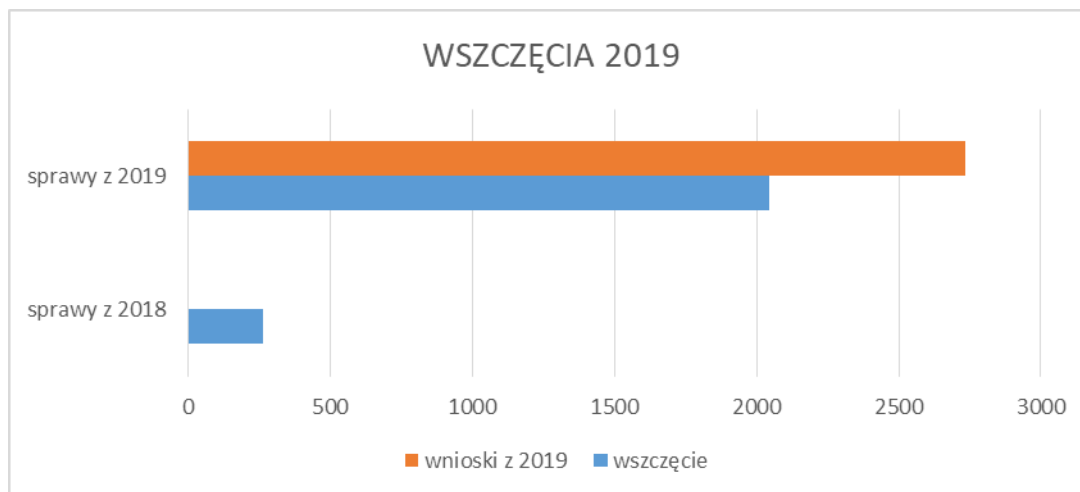
Zmiany zaobserwowane w roku 2019 zarówno w liczbie wpływających wniosków, jak i ich tematyce, stanowiące odwrócenie tendencji obserwowanej w latach poprzednich, powodują, że przewidywanie co do liczby i udziału spraw z obu głównych segmentów rynku finansowego (ubezpieczeniowo – emerytalnego i bankowo – kapitałowego) jest utrudnione. Powoduje to również trudności w zakresie prowadzenia polityki kadrowej zwłaszcza w odniesieniu do grupy pracowników upoważnionych do prowadzenia postępowań polubownych.

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

W tej części sprawozdania za rok 2019 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 2019 roku do Rzecznika Finansowego wpłynęło łącznie 2 732 wniosków o rozwiązanie sporu klienta podmiotu rynku finansowego z podmiotem rynku finansowego, co stanowi spadek o 1 282 spraw, tj. 32%, w porównaniu do roku 2018.

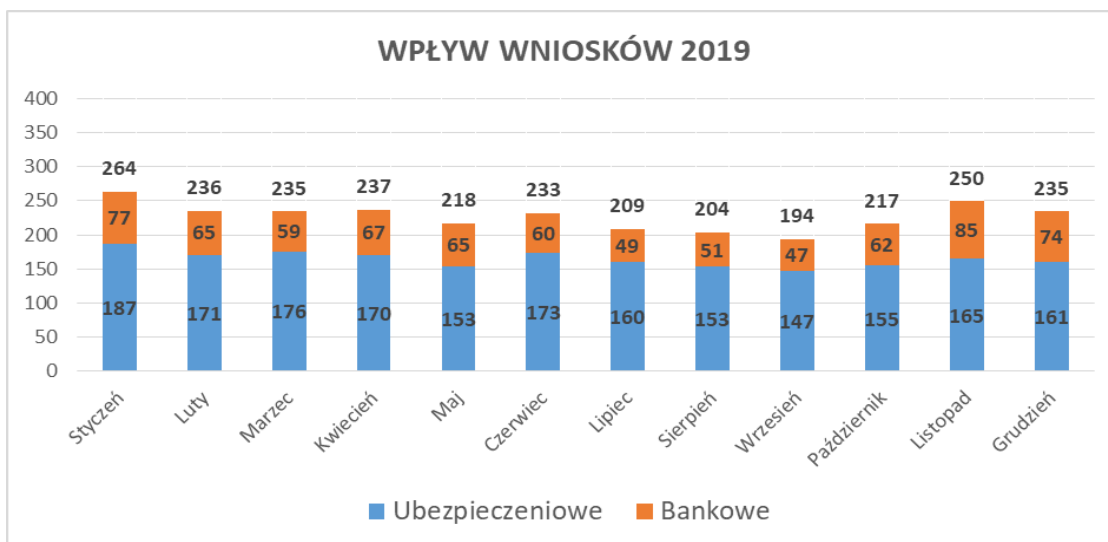


Rzecznik w 2019 r. wszczął łącznie 2 309 pozasądowych postępowań mających na celu rozwiązanie sporu klienta rynku finansowego z podmiotem rynku finansowego, w tym 265 postępowań to sprawy z wniosków złożonych w 2018 roku i 2 044 spraw z wniosków zarejestrowanych w 2019 roku, co stanowi ponad 84% wszystkich wniosków.

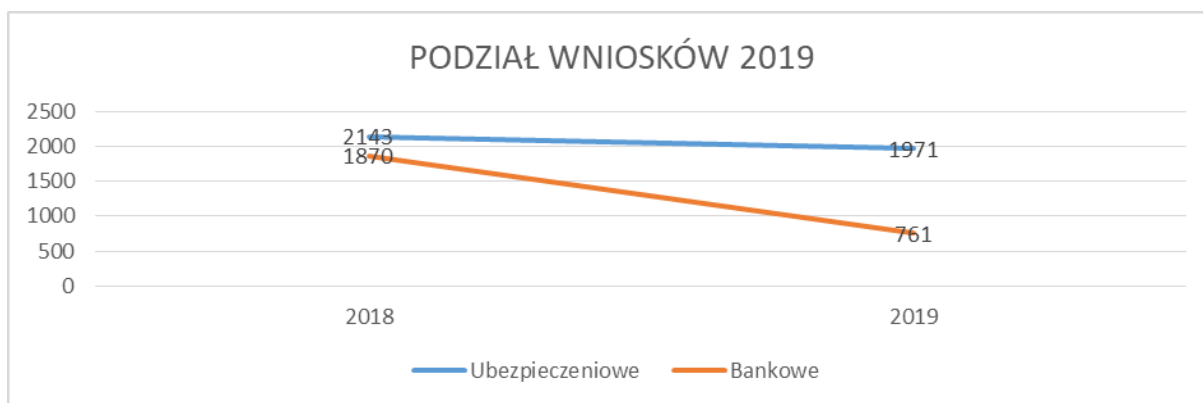
W pozostałych 16% spraw zawarte są wnioski pozostawione bez rozpoznania lub w których odmówiono wszczęcia postępowania oraz sprawy przekazane do innego właściwego wydziału, a także wnioski, które na koniec roku sprawozdawczego znajdowały się na etapie wstępnej analizy pod kątem formalnym i nie podjęto jeszcze decyzji o wszczęciu postępowania albo zakończeniu sprawy.

Na podstawie powyższego można wysnuć wniosek, że odsetek spraw, w których w roku sprawozdawczym nastąpiło wszczęcie postępowania wzrósł w porównaniu z rokiem 2018 (wszczęto wówczas postępowania w 74% wniosków).

W roku 2019 utrzymywała się dość równa liczba wniosków o przeprowadzenie pozasądowego postępowania wpływających do Biura Rzecznika ze średnią na poziomie 228 wniosków miesięcznie.



Powyższe dane wskazują na znaczną przewagę wpływu wniosków dotyczących sektora ubezpieczeń (1 971), w przeciwieństwie do ubiegłego roku, w którym wpływ wniosków dotyczących sektora ubezpieczeniowego i bankowo-kapitałowego był niemal na równym poziomie. W roku sprawozdawczym wnioski z zakresu tematyki bankowo – kapitałowej stanowiły niespełna 1/3 ogólnej liczby wpływających wniosków (761 spraw). Można też zauważyć, że to właśnie wahania w liczbie spraw z zakresu tematyki bankowo – kapitałowej wpływają na ogólną liczbę wniosków w poszczególnych latach funkcjonowania wydziału. Liczba spraw dotyczących ubezpieczeń od 2017 r. pozostaje bowiem na podobnym poziomie, natomiast największe wahania dotyczą spraw o tematyce bankowej.



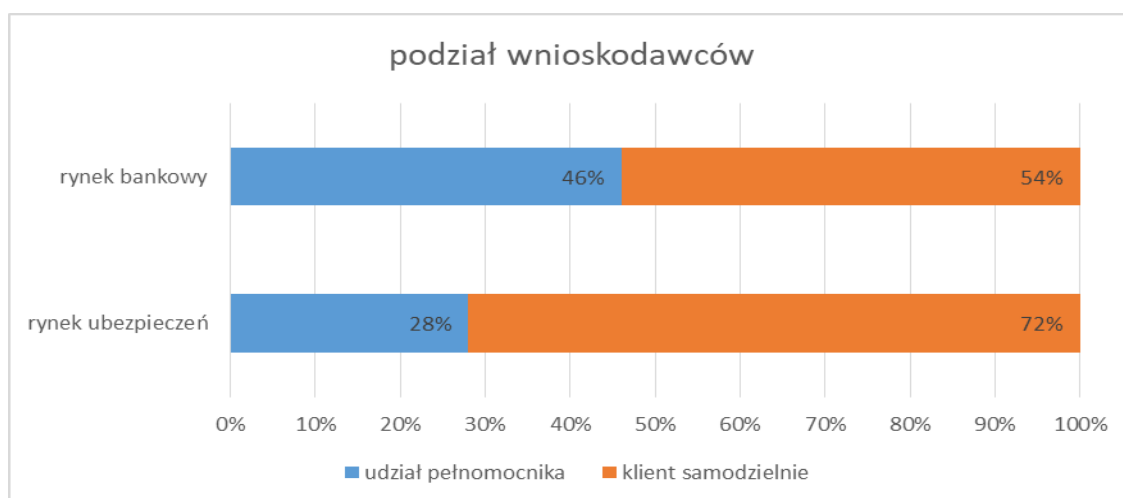
W opinii Rzecznika Finansowego ten stan rzeczy jest konsekwencją kilku czynników wpływających zwłaszcza na zachowania posiadaczy kredytów hipotecznych indeksowanych lub denominowanych kurem waluty obcej. W latach 2017 – 2018 klienci ci byli w dużej części zainteresowani zabezpieczeniem swojej sytuacji prawnej na przyszłość, dzięki możliwemu do osiągnięcia, na mocy regulacji art. 36 ustawy z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich, skutku w postaci przerwania biegu przedawnienia roszczeń objętych wnioskiem o wszczęcie pozasądowego postępowania w sprawie rozwiązania sporu. Z wejściem w życie tej regulacji (10 stycznia 2017 r.) zbiegł się

też moment, kiedy potencjalnemu przedawnieniu mogłyby zacząć ulegać roszczenia tych klientów, którzy zaciągali kredyty w szczycie akcji kredytowej przypadającej na lata 2006 – 2008. W roku 2019 zainteresowanie tej grupy klientów nie było już tak znaczne.

Ponadto w roku 2019 r. nastąpił pewien stan zawieszenia a następnie zwrot w orzecznictwie sądowym dotyczącym tej kategorii produktów bankowych, przede wszystkim wywołany opinią Rzecznika Generalnego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) z dnia 14 maja 2019 r. w sprawie C-260/18 (Dziubak v. Raiffeisen Bank International AG Oddział w Polsce), a następnie wyrokiem TSUE z dnia 3 października 2019 r. zapadłym w tej właśnie sprawie. To sprawia, że klienci banków w znacznej mierze oczekują uznania nieważności zawartych umów (co jest skutkiem niemożliwym do osiągnięcia w drodze ugody stron) i mniej są zainteresowani rozwiązaniem sporów na zasadzie wzajemnych ustępstw. Tym samym mniej istotna stała się również przesłanka dotycząca przerwania biegu przedawnienia roszczeń, poprzez wszczęcie postępowania polubownego.

Jednocześnie jednak trudno przewidzieć, jaki charakter będą miały zachowania klientów w dłuższym okresie, ponieważ warto zwrócić uwagę, że już po ogłoszeniu wyroku TSUE liczba wniosków w sprawach bankowych ponownie wzrosła, co z kolei może oznaczać, że aktywne działania podjęła ta część klientów, która dotąd oczekiwała na rozwój sytuacji.

W postępowaniu klient podmiotu rynku finansowego może występować samodzielnie lub przez pełnomocnika. W roku 2019 pełnomocnicy wystąpili w 33% sprawach z wniosków o postępowanie polubowne, co w porównaniu do roku poprzedniego stanowiło spadek o 14% (47% w 2018 r.). Warty odnotowania wnioskiem z analizy powyższych danych jest zmniejszony (w porównaniu do 2018 r.) udział pełnomocników w sprawach dotyczących usług rynku bankowo-kapitałowego. W roku 2018 pełnomocnicy występowali w 61% takich spraw, podczas gdy w roku 2019 już tylko w 46%. W 54% spraw klienci działali samodzielnie. Natomiast w postępowaniach z udziałem podmiotów sektora ubezpieczeniowego odpowiednio 28% klientów skorzystało z pomocy pełnomocnika, zaś 72% tych postępowań było prowadzone bezpośrednio przez klientów.



2. Sprawy zakończone.

Poniżej przedstawiono dane dotyczące ilości spraw zakończonych w roku 2019, 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 rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym- wymienia przypadki, kiedy Rzecznik odmawia rozpatrzenia sporu, tj. gdy: jego przedmiot wykracza poza kategorie sporów objęte właściwością Rzecznika; klient nie wyczerpał drogi postępowania reklamacyjnego, o którym mowa w rozdziale 2 tejże ustawy; wniosek o wszczęcie postępowania spowoduje uciążliwości dla podmiotu rynku finansowego; 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; rozpatrzenie sporu spowodowałoby poważne zakłócenie działania Rzecznika; klient nie uiścił opłaty, o której mowa w art. 38 ust. 1 ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, i nie został z niej zwolniony.
2. Pozostawienie wniosku bez rozpoznania (§7 ust. 3, 4 i 5 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 lutego 2017 r. w sprawie pozasądowego postępowania przed Rzecznikiem Finansowym);
3. Osiągnięcie przez strony porozumienia, np. zawarcie ugody (art. 41 ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym);
4. Sporządzenie opinii (art. 40 ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym);
5. Zakończenie postępowania (§15 Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 lutego 2017 r. w sprawie pozasądowego postępowania przed Rzecznikiem Finansowym).

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.

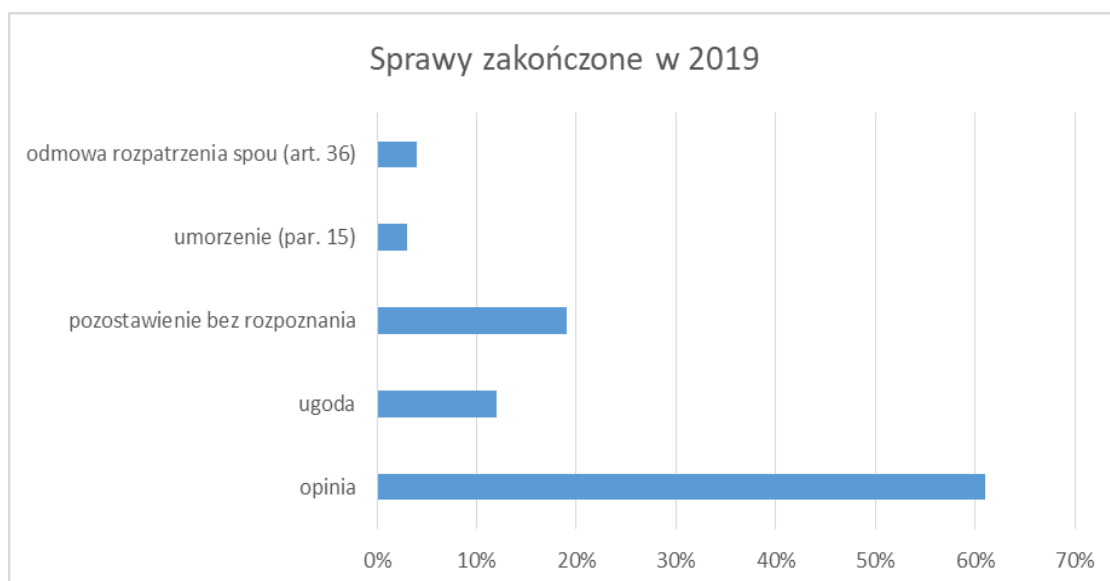
W 2019 roku z tytułu powołanych wyżej przesłanek zakończono w sumie 2 997 spraw. W tej liczbie zawierają się sprawy z wniosków skierowanych w latach 2017 – 2019 i tak: z 2017 r.- 904 spraw, 2018 r. – 1 470 spraw, z 2019 r. - 623 sprawy.

Przechodząc do szczegółowych danych statystycznych należy wskazać, że 1 837 spraw zostało zakończonych opinią, co stanowi 61% wszystkich zakończonych spraw i jest o 12 % wyższą wartością niż w 2018 r. (wówczas opinią zakończono 49% spraw).

W 12% wszystkich spraw zakończonych w 2019 r., tj. w 369 sprawach między stronami doszło do zawarcia porozumienia. Odsetek ten jest na podobnym poziomie co w roku 2018. Wynika to ze wzrostu udziału w ogólnej liczbie zakończonych postępowań spraw z udziałem podmiotów rynku bankowo – kapitałowego, w których to sprawach skłonność stron do zawarcia ugody jest istotnie niższa, niż w przypadku spraw w zakresie ubezpieczeń. Dane dotyczące udziału postępowań zakończonych zawarciem porozumienia w ogólnej liczbie postępowań zakończonych merytorycznie trzeba jednak interpretować przez pryzmat obowiązkowego charakteru postępowania w odniesieniu do podmiotu rynku finansowego, co wynika z art. 37 ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i 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. Innymi słowy, można poczynić wniosek, że przy Rzeczniku Finansowym toczą się postępowania, które przed innym podmiotem ADR nigdy by nie zawisły ze względu na brak zgody obu stron na przeprowadzenie takiego postępowania.

Spraw pozostawionych bez rozpoznania, wobec nieuzupełnienia lub nieprawidłowego uzupełnienia braków formalnych wniosku, względnie wyboru przez klienta innego trybu procedowania wniosku było łącznie 557, czyli 19%. Warto podkreślić, że pozostawienie wniosku bez rozpoznania nie skutkuje zamknięciem klientowi drogi do złożenia ponownego wniosku. Rzecznik nie prowadzi statystyki 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 133 spraw, czyli 4% wpływających wniosków.



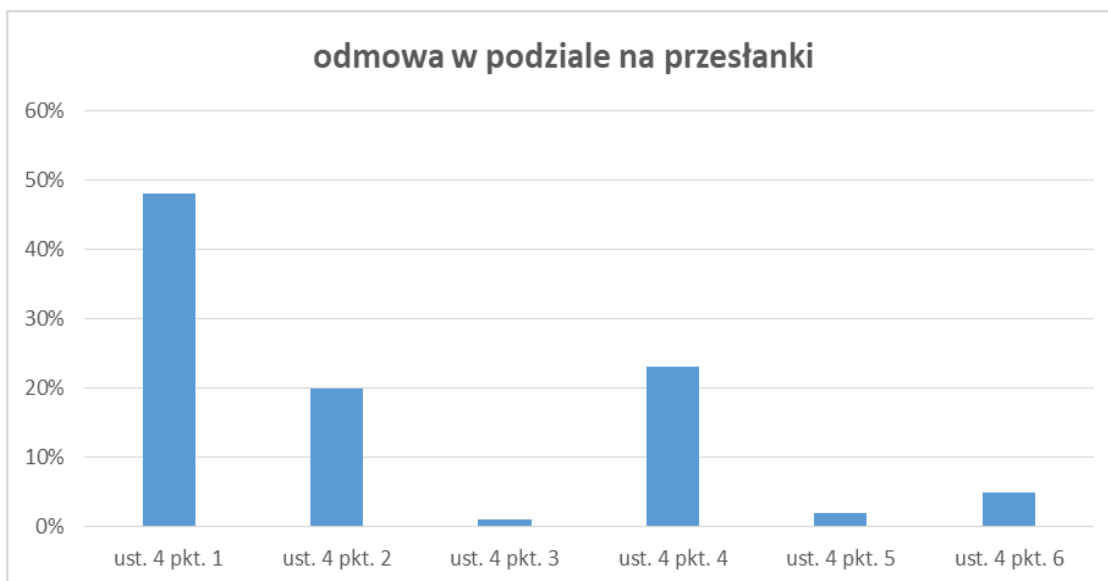
W podziale na przesłanki odmowy rozpatrzenia sporu (art. 36 ust 4 ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym) dominowała przesłanka odmowy z uwagi na okoliczność, że przedmiot sporu wykraczał poza kategorie sporów objętych właściwością Rzecznika. Były to 64 sprawy (48% 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 rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym.

Kolejną pod względem liczebności jest grupa spraw, w której Rzecznik odmówił rozpatrzenia sporu z uwagi na fakt, że sprawa o to samo roszczenie między tymi samymi stronami była w toku albo została już rozpatrzona przez Rzecznika w postępowaniu, sąd polubowny, inny właściwy podmiot albo sąd. Na tej przesłance oparto 31 decyzji, co daje 23% w ogólnej liczbie spraw, w których odmówiono rozpatrzenia wniosku.

Z kolei w 20% (tj. 27 spraw) odmów powodem był brak wyczerpania drogi postępowania reklamacyjnego przez klienta.

W 7 przypadkach (5%) 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 w dostępie do postępowania dla znakomitej większości klientów.

Jedynie w 4 sprawach (3%) Rzecznik odmówił wszczęcia postępowania ze względu na uciążliwość dla podmiotu rynku finansowego 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 zainicjowania pozasądowego rozwiązania sporu.



Ogólnie w sposób merytoryczny (ugodą lub opinią) zakończyło się ponad 73% spraw.

Zestawienie dotyczące wartości roszczeń zgłoszonych we wnioskach, w których uzyskano porozumienia ugodowe w ramach postępowania polubownego, a także wartość kwot uzyskanych w wyniku tych porozumień zawiera poniższa tabela.

Wyszczególnienie	Kwota (w złotych)	Średnia wartość (w złotych)
Wartość zgłoszonych roszczeń	8 426 798	23 875
Wartość porozumień/ugód	3 721 502	10 542

Średnia wartość uzyskiwana w ramach osiągniętego przez strony porozumienia wyniosła 44% średniej wartości roszczenia. Przy tym należy podkreślić, iż rozpiętość uzyskiwanych kwot wobec pierwotnych roszczeń niekiedy była znaczna, od całkowitego uznania roszczeń zgłoszonych we wniosku przez klienta (w części przypadków *ex gratia*) do uwzględnienia ich jedynie w niewielkiej części. Powyższe zestawienie uwzględnia również kilka porozumień, w których strony zawarły ugody w wyniku podjętych działań przez Rzecznika Finansowego, jednak nie poinformowały o szczegółach finansowych.

Ponadto w 2019 r., w 10 przypadkach doszło do polubownego zakończeń sporów, których przedmiotem było określone działanie lub zaniechanie podmiotu rynku finansowego o charakterze niepieniężnym, takie jak odstąpienie od kierowania roszczeń regresowych, restrukturyzacja zadłużenia czy umorzenie zadłużenia.

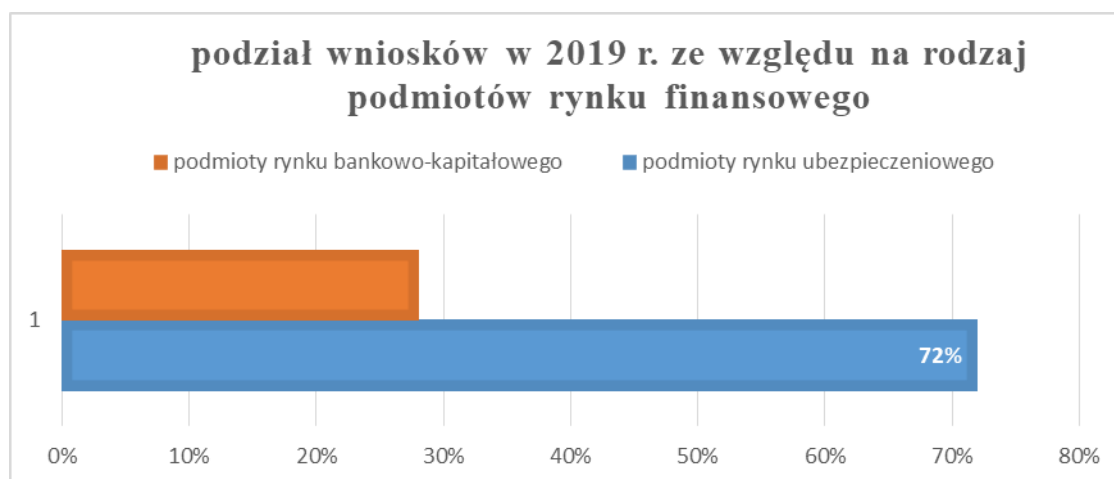
Wartym podkreślenia jest, że w 2019 r. zawarto 30 porozumień w sprawach z sektora rynku kapitałowo-bankowego, a ich wartość stanowiła ok 60% pierwotnych roszczeń klientów. Natomiast wciąż polubowne zakończenie postępowań dotyczyło w znacznie mierze spraw z zakresu rynku ubezpieczeń, bo stanowiły one aż 92% takich spraw, a wartość uzyskanych roszczeń pieniężnych objętych porozumieniami w zakończonych postępowaniach to 3 635

648 zł. Dla porównania w sprawach z zakresu rynku bankowo – kapitałowego uzyskano dla klientów 89 353 zł.

3. Podmioty rynku finansowego i kategorie produktów będących przedmiotem sporu

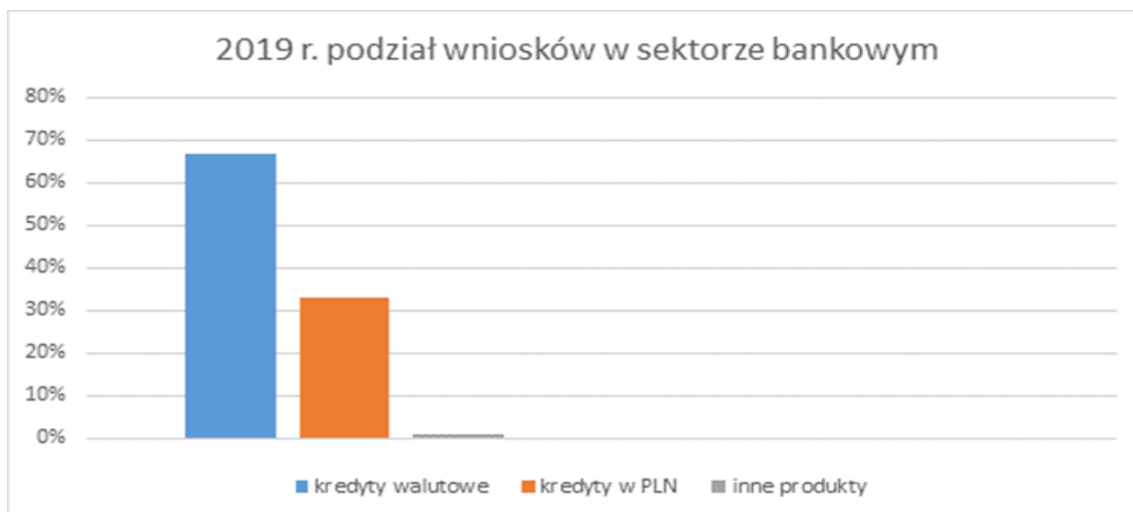
Jak wskazano wcześniej w 2019 r. o 40% w stosunku do poprzedniego roku sprawozdawczego, zmniejszyła się liczba wniosków dotyczących podmiotów rynku bankowo-kapitałowego (761 spraw). Nieznacznie, bo o 8% zmalała również ilość wniosków dotyczących rynku ubezpieczeniowego (1 971 spraw).

Podział wniosków w 2019 roku na oba segmenty rynku wyniósł odpowiednio 72% dla rynku ubezpieczeniowego i 28% dla rynku bankowo-kapitałowego.



W przypadku produktów oferowanych przez podmioty rynku bankowo – kapitałowego nadal 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, poza tymi dotyczącymi produktów, należały przede wszystkim spory dotyczące doradztwa i pośrednictwa inwestycyjnego świadczonego przez podmioty rynku finansowego, ale także funduszy inwestycyjnych, umów leasingu i factoringu.

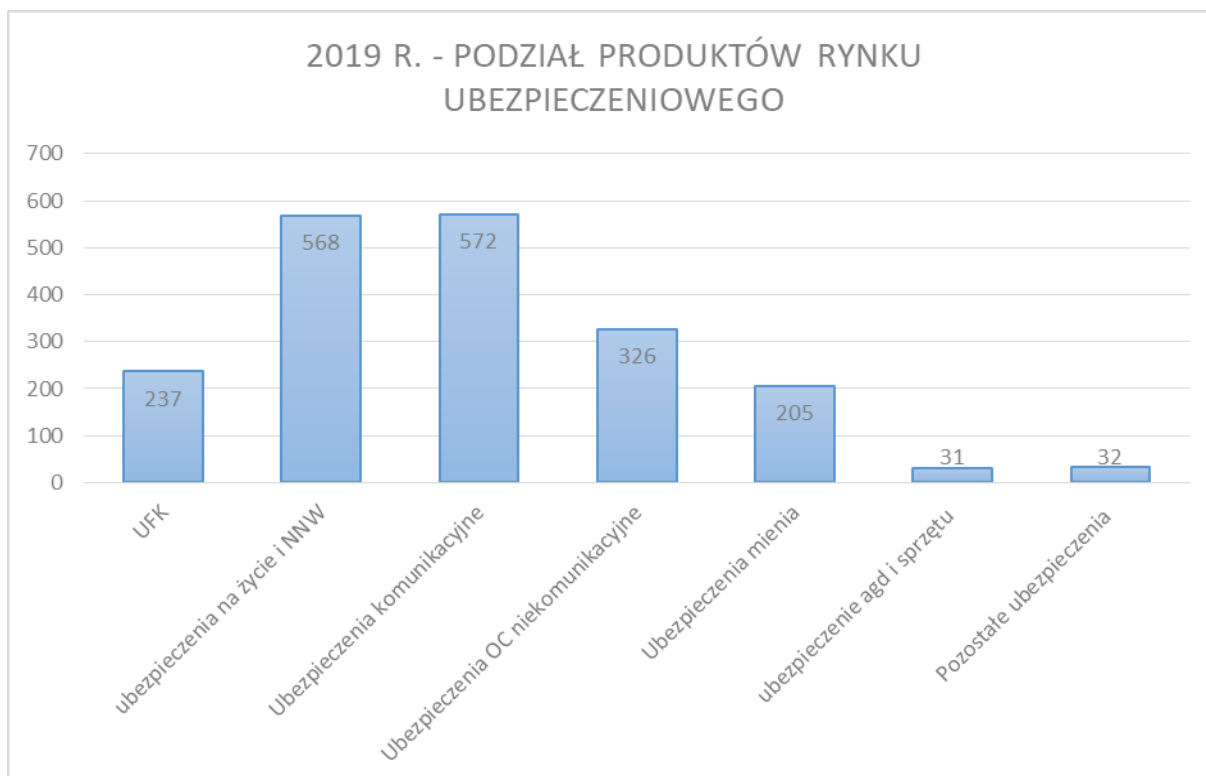
Poniższy wykres przedstawiający strukturę wniosków w 2019 r. ze względu na rodzaj produktów rynku bankowo-kapitałowego.



Z powyższego wynika, że również w roku 2019 r. wnioski z tego sektora zdominowane zostały, w liczbie 561, przez sprawy dotyczące kredytów hipotecznych denominowanych lub waloryzowanych kursem walut obcych (67% spraw, w 2018 r. było to 79%). 33% spraw dotyczyło kredytów udzielonych w walucie polskiej a tylko 1% wniosków, innych produktów.

W roku 2019 wpłynęły 1 971 wnioski dotyczące produktów ubezpieczeniowych. Z tego 568 wniosków dotyczyło ubezpieczeń na życie i NNW i niemal ta sama liczba (572 spraw) dotyczyła roszczeń z ubezpieczeń komunikacyjnych, w tym aż 471 spraw dotyczyło OC komunikacyjnego. Kolejny rok to również znaczny udział w ogólnej liczbie wniosków, spraw dotyczących roszczeń z OC niekomunikacyjnego, w tym podmiotów leczniczych czy dotyczącego odpowiedzialności cywilnej zarządcy nieruchomości/drogi (362 sprawy). Nadal wielu klientów oczekuje pomocy w rozwiązaniu umów na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym, w 2019 r. było to 237 spraw. Coraz bardziej zauważalne są wnioski dotyczące ubezpieczenia mienia (205 spraw), a ponadto 31 dotyczyło roszczeń związanych z ubezpieczeniem nowo zakupionego sprzętu, tzw. małego AGD i elektronicznego (telefony, laptopy).

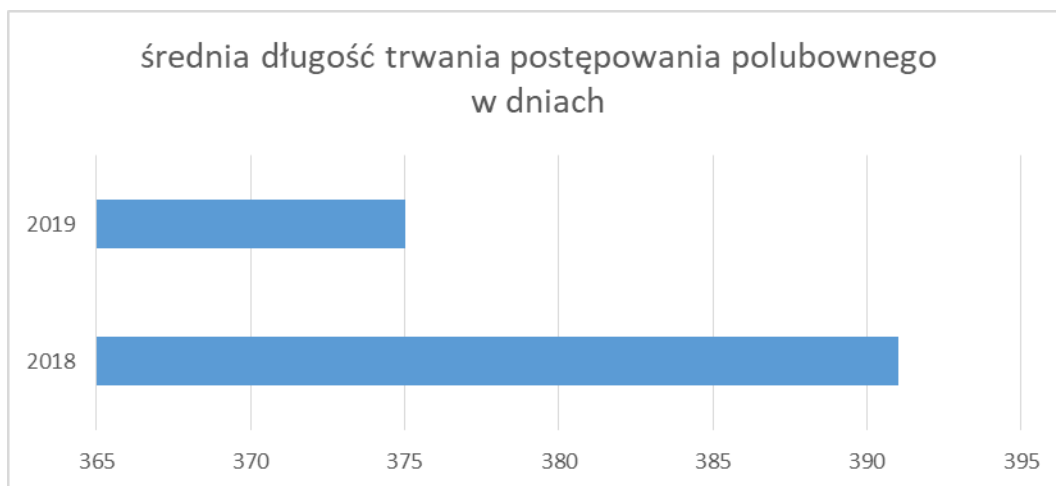
Poniższy wykres przedstawia udział poszczególnych ubezpieczeń w ogólnej liczbie spraw.



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. Stąd też najwięcej wniosków (572) dotyczy sporów związanych z ubezpieczeniami komunikacyjnymi (zarówno obowiązkowymi jak i dobrowolnymi), a także ubezpieczeniami na życie i związanymi z nimi ubezpieczeniami wypadkowymi i chorobowymi, a także ubezpieczeniami następstw nieszczęśliwych wypadków.

4. Średni czas trwania postępowania.

Liczba wpływających wniosków, ich różnorodność pod względem produktowym oraz oczekiwania 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 2019 to 375 dni. Jest on więc nieco krótszy w porównaniu do 2018 roku (391 dni). Liczba ta obejmuje dane dotyczące postępowań zakończonych w roku 2019 niezależnie od powodu zakończenia.



Na długość czasu trwania postępowania wciąż ma wpływ konieczność prowadzenia dużej liczby postępowań toczących się z wniosków, które we wzmożonej liczbie wpłynęły w latach 2017 i 2018, przy jednoczesnej konieczności zapewnienia płynnej obsługi wniosków z roku 2019. Dla porównania można wskazać, że wśród 2 994 spraw zakończonych w roku 2019, 2 370 sprawy to te, w których wnioski wpłynęły w latach 2017 (906) i 2018 (1 464). Kolejnym czynnikiem wpływającym na średni czas trwania postępowania jest struktura produktowa wniosków o postępowanie polubowne. W latach 2017 - 2018 nastąpiło zwiększenie udziału spraw z sektora rynku bankowo-kapitałowego, w które to sprawy cechuje nie tylko złożoność zagadnień prawnych, ale też w których występuje znaczna polaryzacja stanowisk stron. To z kolei powoduje, że czas potrzebny na doprowadzenie do zbliżenia stanowisk stron lub sformułowanie propozycji rozwiązania sporu ulega wydłużeniu, a i to w przytłaczającej większości przypadków nie daje rezultatu w postaci polubownego zakończenia sporu. Tym samym postępowania dotyczące produktów bankowo – kapitałowych trwają znacznie dłużej niż postępowania dotyczące ubezpieczeń.

Spyry 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 rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym. Jest to element nietypowy dla postępowań polubownych których charakter opiera się na negocjacjach, a głównym celem jest doprowadzenie do osiągnięcia porozumienia/ugody, nie zaś dokonanie oceny prawnej sporu. W tym kontekście opinia ma charakter dodatkowy i jej sporządzenie nie zawsze leży w interesie stron, dla których priorytetem jest jednak doprowadzenie do zakończenia sporu. Wymóg sporządzenia opinii prowadzi do istotnego obciążenia osób prowadzących postępowanie, a tym samym opóźnia podjęcie działań mediacyjnych w innych sprawach. W ocenie Rzecznika, obowiązek sporządzenia opinii w trakcie trwania postępowania „sztucznie” wydłuża czas jego trwania. W zdecydowanej większości spraw czynności mediacyjne zostają zakończone w stosunkowo krótkim okresie czasu, niemniej, konieczność sporządzenia opinii w ramach trwającego postępowania, znacznie je wydłuża. Z tego względu zasadnym jest postulat zmiany przepisów proceduralnych w taki sposób aby

postępowanie było kończone po zakończeniu działań mediacyjno-koncyliacyjnych, a opinia była sporządzana po jego zakończeniu, na wniosek strony.

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

Postępowania polubowne prowadzone przy Rzeczniku Finansowym

Wyszczególnienie	2018	2019	Zmiana
Liczba wniosków	4014	2732	spadek o 32%
Sprawy ubezpieczeniowe	2144	1971	spadek o 8%
Sprawy bankowo – kapitałowe	1870	761	spadek o 59%
Liczba spraw zakończonych porozumieniem/ugodą	388	369	spadek o 5%
Liczba spraw zakończonych opinią na podstawie art. 40 ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, tj. bez porozumienia/ugody	1444	1837	wzrost o 27%
Średni czas trwania postępowania	391 dni	375 dni	skrócenie o 15 dni

Część III. Istotne problemy produktowe.

Z praktyki prowadzonych spraw można wyodrębnić powtarzające się problemy, których dotyczyły wnioski. W roku 2019 można było wskazać następujące 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 2019 nie odnotowano co prawda już dalszego wzrostu liczby wniosków dotyczących sporów klientów z podmiotami rynku finansowego, których przedmiotem były kredyty waloryzowane lub denominowane kursem waluty obcej, jednak z uwagi na duży wpływ tych spraw w poprzednich latach, ten rodzaj produktów zdecydowanie dominował wśród spraw będących przedmiotem procedowania w Wydziale Pozasądowego Rozwiązywania Sporów.

W roku sprawozdawczym, podobnie jak w latach poprzednich jako najistotniejszą trudność w rozwiązywaniu sporów dotyczących tzw. kredytów walutowych. Rzecznik Finansowy dostrzegał w dążeniu obu stron do rozstrzygnięcia sporu wyłącznie na płaszczyźnie prawnej, co nie jest domeną postępowania polubownego, w którym celem powinno być dojście do porozumienia w oderwaniu od argumentów prawnych. Powyższe problemy w roku 2019 dominował dodatkowo fakt oczekiwania na rozstrzygnięcie TSUE w sprawie w sprawie C-260/18 (Dziubak v. Raiffeisen Bank International AG Oddział w Polsce), a którego kierunku zwiastowała już opinia Rzecznika Generalnego TSUE. To również powodowało, że strony cechowały się pewną wstrzemięźliwością w czynieniu sobie wzajemnych postąpień,

natomiast po wydaniu wyroku zauważalna stała się swoista radykalizacja nastawienia do sporu i oczekiwań po obu stronach.

Mimo powyższych postaw stron, Rzecznik nadal koncentrował się na nakłanianiu stron do odejścia w pozasądowym postępowaniu od sporu prawnego, a w zamian podjęcia próby wypracowania rozwiązania satysfakcjonujące obie strony przede wszystkim na płaszczyźnie ekonomicznej.

2. Ubezpieczenia komunikacyjne – podobnie jak w poprzednim roku sprawozdawczym spory wynikające z umów ubezpieczenia obowiązkowego odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych (OC posiadaczy pojazdów mechanicznych) jak i ubezpieczenia dobrowolnego (AC) stanowiły największą grupę w segmencie spraw dotyczących rynku ubezpieczeniowego (29%). W szkodach z OC posiadaczy pojazdów mechanicznych do corocznie już pojawiających się problemów należy zaliczyć 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 przypadku wyboru przez klienta formy likwidacji szkody na podstawie kosztorysu, dodatkowo zauważalne jest uwzględnianie przez podmioty rynku finansowego takich wartości części zamiennych i robocizny, jakie możliwe są do osiągnięcia tylko w sieciach naprawczych (warsztatach współpracujących) danego zakładu ubezpieczeń – jest tak z uwagi na to, że jako masowy odbiorca usług dany zakład jest w stanie uzyskać rabaty nieosiągalne dla indywidualnego klienta. To jednak powoduje, że klient decydujący się na naprawę we własnym zakresie wielokrotnie nie jest w stanie pokryć jej kosztów za kwotę pochodzącą z odszkodowania, natomiast nie może uzyskać dopłaty na podstawie przeprowadzonych rachunków, gdyż nie stać go na naprawę (dopłatę różnicy) ze środków własnych.

W ubezpieczeniach dobrowolnych (AC) jedną z kluczowych kwestii, podobnie jak w latach ubiegłych, jest kwestia istotnej utraty wartości pojazdu w stosunku do wartości ustalonej na dzień zawarcia umowy ubezpieczenia, co ma istotne znaczenie w szkodach kradzieżowych oraz całkowitych.

3. Wśród szeroko pojętych ubezpieczeń na życie, a więc tych, o których mowa w Dziale I ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 381, 730, 2217) można wyróżnić dwie zasadnicze grupy. A mianowicie ubezpieczenia na życie wraz z będącymi ich uzupełnieniem ubezpieczeniami wypadkowymi i chorobowymi) oraz ubezpieczenia na życie z związane z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym. Te pierwsze stanowiły niemal 29 % wszystkich wniosków wśród produktów rynku ubezpieczeniowego. Spory dotyczące ubezpieczeń na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym stanowiły natomiast 12 % ogólnej liczby spraw z segmentu rynku ubezpieczeniowego, co jest wyraźnym spadkiem w stosunku do roku ubiegłego.

W zakresie problemów, które można wyróżnić w obszarze ubezpieczeń na życie i związanych z nimi ubezpieczeń chorobowych i wypadkowych, wzorem lat ubiegłych można wyróżnić te

związane z samym zakresem ubezpieczenia oraz stosowanymi wyłączeniami odpowiedzialności oraz te wynikające z przebiegu likwidacji szkody.

W kontekście problemów związanych z zakresem świadczonej ochrony należy szczególnie zwrócić uwagę na przebijający z treści wniosków brak jej efektywności. Powyższe odnosi się w szczególności do klientów będących w wieku senioralnym lub też tych, którzy przebyli ciężkie choroby. Wielokrotnie ochrona świadczona tym osobom okazuje się być bardzo ograniczona. W części przypadków jest to pochodna istotnego niedopasowania produktów do potrzeb tych osób, co nierzadko jest spowodowane błędami w procesie sprzedażowym (uproszczone metody sprzedaży, obejmowanie ubezpieczeniem grupowym, w tym również w związku z zawarciem innej umowy, np. kredytu, rachunku bankowego, czy też usług spoza sektora finansowego). Niejednokrotnie zdarza się jednak również, że już sama konstrukcja aktuarialna produktu zakłada, że ochrona ubezpieczeniowa świadczona będzie w bardzo wąskim zakresie, zaś klient, czy to z uwagi czy to na niedostateczne zapoznanie się z warunkami ubezpieczenia (niezależnie od przyczyn tego stanu rzeczy), bądź też na skutek sformułowania postanowień ogólnych warunków ubezpieczenia w sposób nieprecyzyjny i skomplikowany, bądź wreszcie z uwagi na błędy w procesie sprzedażowym, nie jest w stanie wyinterpretować rzeczywistego zakresu świadczonej ochrony. Sytuacji w powyższym zakresie nie poprawia zapewne dążenie rynku do optymalizowania procesów sprzedażowych i konkurencja ceną. To powoduje, że nadal stosowanie dużych zakresów wyłączeń odpowiedzialności traktowane jest jako metoda uproszczenia przedsprzedażowej oceny ryzyka (w miejsce przeprowadzenia ankiety medycznej), oraz stworzenia produktów atrakcyjnych cenowo, co jest charakterystyczne zwłaszcza dla ubezpieczeń grupowych.

W okresie sprawozdawczym dostrzegalne były również problemy związane z samym przebiegiem procesu likwidacji i ustaleniami w zakresie okoliczności faktycznych stanowiących podstawę odpowiedzialności zakładu ubezpieczeń. W tym zakresie nadal 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 wielokrotnie powoduje jednocześnie brak dostatecznego wyjaśnienia kwestii odpowiedzialności, co jest obowiązkiem ustawowym zakładu ubezpieczeń. Powyższe jest szczególnie widoczne w przypadku ubezpieczeń chorobowych i wypadkowych, gdzie wielokrotnie na wystąpienie zdarzenia ubezpieczeniowego jak i jego skutki wpływ ma wiele czynników, w tym takich, które dotyczą samej osoby ubezpieczonego i których prawidłowa ocena nie zawsze jest możliwa jedynie w oparciu o analizę dokumentów. Na marginesie można również wskazać, że przyjęcie takiego uproszczonego modelu likwidacji szkód, choć z pewnością prowadzi do optymalizacji kosztów obsługi ubezpieczenia oraz skraca czas likwidacji, to jednak poza ryzykiem błędu może również pociągać za sobą osłabienie zaufania klientów do podmiotu rynku finansowego. Jest to szczególnie zauważalne wśród klientów w wieku senioralnym, będących wielokrotnie wieloletnimi klientami jednego podmiotu, a w stosunku do których, z racji wieku i stanu zdrowia ochrona ubezpieczeniowa coraz częściej się konkretyzuje.

W roku sprawozdawczym spadł odsetek spraw dotyczących umów ubezpieczenia na życie związanych z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym - z 18% w 2018 r. do 12% w 2019 r. Jest to wypadkową wielu czynników, do jakich zapewne należy krystalizująca się linia

orzecznictwa, działalność organów kontroli i nadzoru, czy wreszcie zmniejszający się udział w rynku tych produktów. Niemniej w tym obszarze dostrzegalne jest pojawienie się nowych problemów związanych ze sposobem inwestowania aktywów wchodzących w skład ubezpieczeniowego funduszu kapitałowego. Chodzi mianowicie o ubezpieczeniowe fundusze kapitałowe bazujące na funduszach inwestycyjnych zamkniętych, których certyfikaty są oferowane w drodze oferty niepublicznej. Można zauważyć, że w przypadku redukcji przez takie fundusze żądań wykupu, również zakłady ubezpieczeń których ubezpieczeniowe fundusze kapitałowe bazują na tych funduszach, przewidują w warunkach umowy uprawnienie do ograniczenia wykupu, czy to całkowitego czy częściowego, co w praktyce może prowadzić do sytuacji, w których mimo rozwiązania umowy ubezpieczenia, Klient nie otrzyma zwrotu środków w części, która podlegała inwestowaniu⁴. Kolejna grupa spraw, która zwraca uwagę, to sprawy związane z ubezpieczeniem sprzętu małego AGD oraz elektronicznego. Wnioski w tych sprawach nie są liczne, jednakże na podstawie ich analizy można zidentyfikować pewną stałą liczbę problemów.

Przed wszystkim odnoszą się one do zakresu ubezpieczenia, który wielokrotnie jest istotnie ograniczony, o czym klienci nie są uświadomieni. Wynika to z wielu okoliczności, które jednak w większości należy sprowadzić do procesu sprzedaży. Przytłaczająca większość tego rodzaju ubezpieczeń sprzedawana jest w kanale affinity, co powoduje, że uwaga klienta zawierającego umowę skierowana jest przede wszystkim na zakup sprzętu. Również zakres informacji przekazywanych przy zawarciu umowy jest ograniczony, zaś samo ubezpieczenie prezentowane jest często jako „przedłużona gwarancja” co powoduje, że w świadomości klienta jego zakres powinien być dokładnie taki jak zakres gwarancji czy rękojmi w ujęciu cywilistycznym.

Również sam proces likwidacji szkód w tego rodzaju umowach budzi zastrzeżenia klientów. Chodzi tu zwłaszcza o kwestię uproszczonej procedury i trudności w ustaleniu odpowiedzialności (w szczególności w przypadkach mechanicznego uszkodzenia sprzętu.)

Część VI. Podsumowanie

Podsumowując zakończony rok sprawozdawczy należy przede wszystkim stwierdzić, że liczba wniosków o przeprowadzenie pozasądowego postępowania przy Rzeczniku Finansowym spadła, jak również zmieniła się ich wewnętrzna struktura. Dane wskazują na znaczną przewagę wpływu wniosków dotyczących sektora ubezpieczeń, w przeciwieństwie do 2018 roku, w którym wpływ wniosków dotyczących sektora ubezpieczeniowego i bankowo-kapitałowego był niemal na równym poziomie. W roku sprawozdawczym wnioski z zakresu tematyki bankowo – kapitałowej stanowiły niespełna 1/3 ogólnej liczby wpływających wniosków.

Odnosząc się do postępowań polubownych prowadzonych przy Rzeczniku Finansowym należy stwierdzić, że Rzecznik Finansowy wciąż stoi przed wyzwaniem jakim jest stabilizacja struktur osobowych oraz usprawnienie procedur pozwalających na efektywne prowadzenie postępowań. Zatrzymanie wzrostu liczby wpływających wniosków pozwala prognozować, że stabilizacja ta będzie możliwa, choć z uwagi na wciąż trudny do przewidzenia w dłuższym okresie napływ wniosków, nadal wskazane jest zachowanie ostrożności w prowadzeniu polityki kadrowej.

Mimo znacznego wpływu wniosków w latach 2017 i 2018, w roku 2019 udało się skrócić średni czas prowadzenia postępowania - średnio do 375 dni. Przy czym 50% wszczętych spraw kończy się w okresie do 331 dni. Rzecznik zdaje sobie sprawę, że czas ten jest zbyt długi dla urzeczywistnienia celu postępowania prowadzonego przy Rzeczniku, jako metody pozasądowego rozwiązywania sporów, niemniej jest on uzależniony od bardzo wielu czynników w tym takich, które nie zależą od Rzecznika. 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, co jest formą komunikacji preferowaną przez dużą część klientów. Istotnym usprawnieniem byłoby także umożliwienie sporządzania opinii kończącej postępowanie na wniosek strony po zakończeniu postępowania.

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. W postępowaniach polubownych Rzecznik dostrzega bowiem płaszczyznę szybkiego i relatywnie niedrogiego, ostatecznego rozwiązywania sporów i samodzielnego ukształtowania przez strony stabilnej relacji na przyszłość w tych sprawach, w których zarówno wydzźwięk społeczny, jak i stan prawny jest szczególnie skomplikowany a droga sądowego dochodzenia roszczeń jest długa, kosztowna, zaś wynik może nie być satysfakcjonujący dla żadnej ze stron. Czteroletnie doświadczenie w prowadzeniu postępowań w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów wskazuje, że ten atut pozasądowego postępowania jest wciąż niedoceniany zarówno przez klientów, jak i podmioty rynku finansowego.

Nadal dostrzegalny jest również niewystarczający poziom wiedzy na temat zasad jakimi kieruje się postępowanie polubowne, co dotyczy w szczególności niezależności i bezstronności Rzecznika Finansowego oraz poufności postępowania, a także na temat procedury regulującej to postępowania. Dotyczy to również profesjonalnych pełnomocników, w tym adwokatów i radców prawnych. Stąd też Rzecznik widzi konieczność kierowania skonkretyzowanych działań edukacyjnych do tej grupy uczestników postępowania.