

EUGENIUSZ KOWALEWSKI  
MICHAŁ P. ZIEMIAK

## Ustawa reklamacyjna a obrót ubezpieczeniowy (część I)

*Uchwalona w sierpniu 2015 r. ustawa o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, to kolejny instrument prawny, którego celem jest polepszenie sytuacji klientów, m.in. zakładów ubezpieczeń (ale także banków czy towarzystw emerytalnych). Można zaryzykować stwierdzenie, że ustawa wprowadza zmiany o rewolucyjnym charakterze – nie dość, że zastępuje działającą od lat instytucję Rzecznika Ubezpieczonych Rzecznikiem Finansowym, to przewiduje również ujednolicone zasady wnoszenia reklamacji do podmiotów rynku finansowego, a także nowe postępowanie pozasądowe prowadzone przed Rzecznikiem. Z drugiej strony, ustawa jest stosunkowo krótkim aktem prawnym, charakteryzującym się wysokim stopniem ogólności. Wszystko to sprawia, że konieczna i nieodzowna jest szczegółowa oraz pogłębiona analiza wskazanej ustawy.*

**Słowa kluczowe:** reklamacja, procedura reklamacyjna, Rzecznik Finansowy, ubezpieczenia.

### Wprowadzenie

5 sierpnia 2015 r. sejm przyjął ustawę o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym<sup>1</sup>. Ustawa została podpisana przez Prezydenta RP<sup>2</sup> 25 sierpnia 2015 r., a jej przepisy (z wyjątkiem art. 62 i rozdziału 4) weszły w życie po trzydziestu dniach od ogłoszenia – 11 października 2015 r. Oznacza to, że sektor usług finansowych, w tym branża ubezpieczeniowa, funkcjonuje już w nowych realiach prawnych, coraz silniej ukierunkowanych na ochronę klienta, odbiegających znacząco od dotychczasowych uregulowań zawartych chociażby

- 
1. Dalej jako: ustawa reklamacyjna. Została ona opublikowana w Dzienniku Ustaw z 10 września 2015 r. pod pozycją 1348.
  2. Zob. <http://www.prezydent.pl/prawo/ustawy/podpisane/art,1,sierpien-2015-r.html> [dostęp 23 października 2015 r.].

w Kodeksie cywilnym<sup>3</sup> czy w ustawach ubezpieczeniowych<sup>4</sup>, a odnoszących się m.in. do kwestii dochodzenia roszczeń z umów ubezpieczenia.

Ustawa reklamacyjna jeszcze na etapie projektu budziła liczne kontrowersje, szczególnie w środowisku zakładów ubezpieczeń. Akt ten wprowadza bowiem wiele nowych rozwiązań czy uprawnień dedykowanych klientom, a także zastępuje działającą od lat instytucję Rzecznika Ubezpieczonych Rzecznikiem Finansowym. Wreszcie, wątpliwości dotyczące treści ustawy reklamacyjnej (a nawet celowości jej uchwalenia) zgłaszały centralne organy administracji, w szczególności Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK)<sup>5</sup> czy Komisja Nadzoru Finansowego (KNF)<sup>6</sup>.

Celem niniejszego artykułu jest próba omówienia kluczowych przepisów przedmiotowej ustawy z punktu widzenia uczestników rynku ubezpieczeniowego, w szczególności dotyczących procedury wnoszenia i rozpatrywania reklamacji, a także postępowania przed Rzecznikiem Finansowym. Artykuł został podzielony na dwie części. W pierwszej przedstawiono uwagi dotyczące *ratio legis* uchwalenia ustawy reklamacyjnej oraz definicji i istoty reklamacji. W drugiej zaś zaprezentowano spostrzeżenia odnoszące się głównie do Rzecznika Finansowego i jego roli w prowadzonym przed nim postępowaniem pozasądowym związanym ze wspomnianymi uprzednio reklamacjami.

## 1. Czy ustawa reklamacyjna w ogóle jest potrzebna?

Tak postawione pytanie może wydać się prowokacyjne, jednak w świetle uzasadnienia projektu ustawy reklamacyjnej nie jest ono wcale bezprzedmiotowe. Otóż w uzasadnieniu czytamy, że w systemie prawa polskiego brak jest *de lege lata* rozwiązań horyzontalnych, regulujących kwestie składania i rozpatrywania reklamacji na rynku usług finansowych. Ustawa reklamacyjna wszystkie te usługi (bankowe, ubezpieczeniowe, inwestycyjne etc.) traktuje jednakowo, bez różnicowania ich specyfiki, co już samo w sobie budzi wątpliwości. Stąd można się zastanawiać, czy dla osiągnięcia celu ustawy, którym – według jej uzasadnienia – jest podwyższenie poziomu ochrony osób korzystających z usług finansowych, nie lepiej byłoby efektywnie wykorzystać już istniejące instrumentarium prawne bądź *quasi*-prawne. **Przed wszystkim należy zwrócić uwagę, że na mocy art. 18 ustawy z 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym<sup>7</sup> utworzono przy Komisji Nadzoru Finansowego (KNF) Sąd Polubowny, który rozstrzyga spory pomiędzy uczestnikami rynku**

---

3. Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.).

4. Chodzi tu przede wszystkim o ustawę z 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, UFG i PBUK (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 392 ze zm.; dalej jako: ustawa o ubezpieczeniach obowiązkowych) oraz ustawę z 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 950 ze zm.; dalej jako: ustawa o działalności ubezpieczeniowej).

5. Zdaniem UOKiK projekt ustawy reklamacyjnej nie był z nim w ogóle konsultowany, a instytucja Rzecznika Finansowego nie została włączona w sieć ochrony konsumentów na rynku usług finansowych i może okazać się nieskuteczna – zob. <http://serwisy.gazetaprawna.pl/finanse-osobiste/artykuly/879433,leszczyna-mf-nie-chce-likwidacji-rzecznika-ubezpieczonych.html> [dostęp 23 października 2015 r.].

6. Komisja chciała m.in. usunięcia (ostatecznie jednak przyjętego – *vide* art. 8) artykułu ustawy reklamacyjnej, zgodnie z którym niedotrzymanie terminu na udzielenie odpowiedzi na reklamacje oznacza jej rozpatrzenie zgodnie z wolą klienta – zob.: [http://gu.com.pl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=56870:-kontrowersyjny-zapis-usunily-z-reklamacyjnego-projektu&catid=100&Itemid=103](http://gu.com.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=56870:-kontrowersyjny-zapis-usunily-z-reklamacyjnego-projektu&catid=100&Itemid=103) [dostęp 23 października 2015 r.].

7. Tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 614.

finansowego, w szczególności pomiędzy instytucjami finansowymi podlegającymi nadzorowi KNF a odbiorcami świadczonych przez nie usług. Przed Sądem Polubownym rozpatrywane są sprawy o prawa niemajątkowe oraz te, których wartość przedmiotu sporu, co do zasady, przekracza 500 zł. Jeżeli więc ustawodawca w uzasadnieniu do ustawy reklamacyjnej tak mocno akcentuje jej „mediacyjny” charakter, dlaczego nie zdecydował się na potraktowanie tej instytucji jako swobodnej bazy do upowszechniania idei mediacji w przypadku sporów związanych ze świadczeniem usług finansowych? Sąd ten ma przecież opracowany regulamin, ustaloną listę mediatorów i doświadczenie w rozstrzyganiu spraw należących do jego właściwości. Czy zatem konieczne było tworzenie nowego postępowania przed nową instytucją? **Idąc dalej, ustawodawca mógł położyć nacisk na promowanie idei mediacji opartej o przepisy Kodeksu postępowania cywilnego<sup>8</sup>, która ostatnimi czasy jest usilnie propagowana przez Ministerstwo Sprawiedliwości czy chociażby samorządy korporacyjne zawodów prawniczych<sup>9</sup>.** Przepisy art. 183<sup>1</sup> do 183<sup>15</sup> k.p.c. od dziesięciu lat tworzą kompleksową regulację postępowania mediacyjnego, która umożliwia stronom m.in.:

- swobodny – co do zasady – wybór mediatora;
- zachowanie w tajemnicy szczegółów prowadzonej mediacji (postępowanie mediacyjne nie jest jawne);
- możliwość uzyskania sądowej klauzuli wykonalności dla zawartej na skutek mediacji ugody [jeżeli ugoda podlega wykonaniu w drodze egzekucji].

Skoro k.p.c. zawiera rozwiązania stwarzające możliwość polubownego załatwienia każdego niemal sporu pomiędzy zwaśnionymi stronami (a więc także w przypadku usług finansowych), należałoby położyć nacisk na wykorzystanie właśnie przepisów k.p.c. jako podstawowego instrumentarium w omawianym zakresie. Tymczasem ustawodawca zdecydował się na powołanie do życia kolejnego postępowania pozasądowego, które jednak z klasyczną mediacją ma niewiele wspólnego. Wystarczy bowiem zauważyć, że postępowanie przed Rzecznikiem Finansowym ma być dla podmiotu rynku finansowego obligatoryjne (*vide* art. 37 ustawy reklamacyjnej)<sup>10</sup>, a jednocześnie sama ustawa nie precyzuje skutku tego postępowania<sup>11</sup>. W rezultacie po wejściu w życie omawianej ustawy może okazać się, że po raz kolejny mamy do czynienia z nieefektywnym w praktyce pomysłem na poprawę sytuacji określonej grupy społecznej, tak jak miało to miejsce w przypadku wojewódzkich komisji ds. orzekania o zdarzeniach medycznych<sup>12</sup>.

**Wreszcie, podobny do zakładanego przez ustawodawcę efekt, jaki ma przynieść ustawa reklamacyjna, można było osiągnąć przez nowelizację ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej<sup>13</sup>.** Chodzi m.in. o wykorzystanie stałych polubownych sądów konsumenckich (SPSK),

8. Ustawa z 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.; dalej jako: k.p.c.).

9. Zob. <https://ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/mediacje/> czy <http://kirp.pl/rok-2015-rokiem-mediacji-gospodarczej/> (dostęp 23 października 2015 r.).

10. Co *per se* jest zaprzeczeniem istoty mediacji, jako dobrowolnego dla stron sposobu załatwienia powstałego między nimi sporu.

11. W art. 39–41 ustawy reklamacyjnej mowa jest tylko o „propozycji zakończenia sporu” oraz „braku polubownego zakończenia postępowania”.

12. Zob. M. P. Ziemiak, *Postępowanie przed wojewódzkimi komisjami do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych. Wybrane aspekty*, [w:] E. Kowalewski (red.), *Kompensacja szkód wynikłych ze zdarzeń medycznych. Problematyka cywilnoprawna i ubezpieczeniowa*, Toruń 2011, s. 165–216.

13. Tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 148 ze zm.

o których mowa w art. 37 tej ustawy, w odniesieniu do rynku finansowego. Wskazane sądy konsumenckie, funkcjonujące przy wojewódzkich inspektorach handlowych, tworzone są na podstawie umów o zorganizowaniu takich sądów, zawartych przez wojewódzkich inspektorów z organizacjami pozarządowymi reprezentującymi konsumentów lub przedsiębiorców oraz innymi zainteresowanymi jednostkami organizacyjnymi. Taki mechanizm mógłby przyczynić się do rozwoju idei sądów konsumenckich, a także zapewnić w miarę powszechny dostęp do procedur mediacyjnych. Trzeba bowiem mieć na uwadze, że ustawa reklamacyjna nie zakłada powołania do życia oddziałów terenowych Biura Rzecznika Finansowego, co oznacza *de facto* „centralne” rozstrzygnięcie spraw prowadzonych przez Rzecznika. Na koniec należy zauważyć, że w przypadkach Sądu Polubownego przy KNF czy SPSK mamy do czynienia z sądami polubownymi w rozumieniu przepisów k.p.c., co z kolei oznacza możliwość kontroli rozstrzygnięcia przez sąd powszechny, chociażby w drodze skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego (*vide* art. 1205 i nast. k.p.c.)<sup>14</sup>.

**Wreszcie, nie sposób nie wspomnieć, że pod koniec marca 2015 r. Rada Ministrów przyjęła założenia do projektu ustawy o pozasądowym rozpatrywaniu sporów konsumenckich<sup>15</sup>.** Projekt ten ma stanowić implementację rozwiązań przyjętych w UE w ramach opublikowanego w czerwcu 2013 r. pakietu legislacyjnego zawierającego dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/11/UE z 21 maja 2013 r. w sprawie alternatywnych metod rozstrzygnięcia sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (dyrektywa ADR)<sup>16</sup> oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 524/2013 z 21 maja 2013 r. w sprawie internetowego systemu rozstrzygnięcia sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (rozporządzenie ODR)<sup>17</sup>. Termin implementacji dyrektywy ADR upłynął 9 lipca 2015 r. Z kolei zgodnie z art. 22 rozporządzenia ODR przepisy rozporządzenia stosuje się od 9 stycznia 2016 r., z wyjątkiem tych enumeratywnie wskazanych, które obowiązują od 9 lipca 2015 r. Założenia do projektu ustawy przewidują wdrożenie do polskiego prawa zasad postępowania ADR dotyczących rozwiązywania sporów pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem na drodze pozasądowej. Postępowanie to ma być wykorzystywane do rozpatrzenia sporu, który w toku negocjacji pomiędzy stronami nie zakończył się porozumieniem. **Postępowanie obejmować ma spory o charakterze krajowym i transgranicznym, dotyczące zobowiązań umownych w zakresie umów sprzedaży lub umów o świadczenie usług.** Powstaje więc kolejne pytanie – skoro Polska powinna implementować dyrektywę ADR jako kompleksowy akt prawny obejmujący świadczenie usług *sensu largo* – po co uchylać ustawę ograniczającą się tylko do usług finansowych. Od racjonalnego ustawodawcy należałoby raczej oczekiwać terminowej implementacji dyrektywy ADR, która tworzyłaby kompleksowe rozwiązania systemowe, a nie o charakterze – jak się wydaje – doraźnym.

---

14. Dodatkowo wymienić należy także funkcjonujący od lat Sąd Polubowny przy Rzeczniku Ubezpieczonych (obecnie – Rzeczniku Finansowym), który jednak rozpatruje niewielką liczbę spraw.

15. <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/decyzjazeradu/zalozeniadoprojektuustawyopozasadowymrozwiawaniusprow.html>. Niestety, przed wyborami parlamentarnymi z 25 października 2015 r. sejm RP nie zdażył uchwalić ustawy (dostęp 23 października 2015 r.).

16. Dz. Urz. UE L 165 z 18 czerwca 2013 r., str. 63.

17. Dz. Urz. UE L 165 z 18 czerwca 2013 r., str. 1.

## 2. Ustawa reklamacyjna a wytyczne KNF

W przypadku wspomnianych wcześniej instrumentów o charakterze *quasi*-prawnym (jako alternatywy dla ustawy reklamacyjnej) chodzi przede wszystkim o wydane przez KNF *Zasady Ładu Korporacyjnego dla Instytucji Nadzorowanych*<sup>18</sup>, stanowiące załącznik do uchwały KNF nr 218/2014 z 22 lipca 2014 r., które weszły w życie 1 stycznia 2015 r. (dalej jako: *Zasady Ładu Korporacyjnego*), a także o – niejako rozwijające je – *Zasady dotyczące procesu obsługi skarg przez instytucje finansowe*<sup>19</sup>, przyjęte uchwałą KNF nr 192/2015 z 26 maja 2015 r., które miały wejść w życie 19 grudnia 2015 r. (dalej jako: *Zasady Skargowości*). Przede wszystkim istnieją poważne wątpliwości odnośnie do sposobu, w jaki KNF wdraża i narzuca rynkowi rozwiązania, takie jak wskazane *Zasady*<sup>20</sup>. Nadto *Zasady* różnią się od postanowień ustawy reklamacyjnej.

Zgodnie z § 39–40 *Zasad Ładu Korporacyjnego* instytucja nadzorowana powinna:

- opracować i udostępnić klientom jasne i przejrzyste zasady rozpatrywania skarg i reklamacji;
- wprowadzić zorganizowaną formę rozpatrywania skarg i reklamacji oraz podejmowania działań zaradczych zmierzających do ograniczenia sytuacji, powodujących ich występowanie w przyszłości.

Nadto zgodnie z *Zasadami Ładu Korporacyjnego* proces rozpatrywania skarg i reklamacji przez instytucje nadzorowane powinien być przeprowadzony niezwłocznie (nie później jednak niż w terminie trzydziestu dni), a także cechować się rzetelnością, wnikliwością, obiektywizmem oraz poszanowaniem powszechnie obowiązujących przepisów prawa, zasad uczciwego obrotu i dobrych obyczajów. Treść odpowiedzi na skargę lub reklamację powinna zawierać, o ile to możliwe, pełne i wyczerpujące uzasadnienie faktyczne i prawne, stosownie do zarzutów zamieszczonych w reklamacji lub skardze. Po wejściu w życie ustawy reklamacyjnej podmioty nadzorowane są więc „związane”<sup>21</sup>, zarówno tą ustawą, jak i *Zasadami Ładu Korporacyjnego* KNF, przy czym ustawa reklamacyjna w żaden sposób nie przesądza o relacji, jaka zachodzi względem tych, mówiąc ogólnie, aktów, adresowanych do tego samego sektora usług, a regulujących te same zagadnienia. We wstępie (wprowadzeniu) do *Zasad Ładu Korporacyjnego* czytamy, że ich postanowienia nie naruszają praw i obowiązków wynikających z przepisów prawa. Niestety, o czym już wspomniano, regulacje te nie są ze sobą spójne. Przykładowo, *Zasady Ładu Korporacyjnego* nie limitują pojęcia „klienta”, co pozwala przyjąć, że KNF ma na myśli każdego klienta, w tym osobę prawną czy „ułamną” osobę prawną. Różnice dotyczą też uzasadnienia prawnego i faktycznego, które należy ująć w odpowiedzi na skargę lub reklamację:

- w ustawie reklamacyjnej jest obligatoryjne (z wyjątkiem sytuacji, w której reklamacja zostaje uwzględniona w całości);
- w *Zasadach Ładu Korporacyjnego* KNF powinno zostać uwzględnione w miarę możliwości.

18. [https://www.knf.gov.pl/Images/Kanon%20C5%82adu%20korporacyjnego%20wersja\\_tcm75-36761.pdf](https://www.knf.gov.pl/Images/Kanon%20C5%82adu%20korporacyjnego%20wersja_tcm75-36761.pdf) (dostęp 23 października 2015 r.).

19. [http://www.knf.gov.pl/Images/projekt\\_zasady\\_dot\\_procesu\\_obsługi\\_skarg\\_przez\\_instytucje\\_finance\\_tcm7540467.pdf](http://www.knf.gov.pl/Images/projekt_zasady_dot_procesu_obsługi_skarg_przez_instytucje_finance_tcm7540467.pdf) (dostęp 23 października 2015 r.).

20. Zob. E. Kowalewski, M. P. Ziemiak, *Wytyczne KNF - aspekty prawno-konstytucyjne oraz wpływ na konkurencyjność w branży usług ubezpieczeniowych* [w:] M. Serwach (red.), *Konkurencja i konkurencyjność na rynku ubezpieczeniowym*, Warszawa 2015, s. 81–105.

21. Odnośnie skomplikowanej problematyki charakterystyki, jak i mocy wiążącej wytycznych KNF zob. E. Kowalewski, M. P. Ziemiak, *Wytyczne KNF...*, op. cit.

Oczywiście można argumentować, że przepisy prawa powszechnie obowiązującego (tj. ustawa reklamacyjna) mają tu absolutny priorytet<sup>22</sup>, niemniej jednak *de lege lata* mamy do czynienia ze wskazanymi rozbieżnościami, które przy krótkim, trzydziestodniowym *vacatio legis*, powinny zostać rozstrzygnięte przez ustawodawcę.

Jeszcze bardziej skomplikowana wydała się kwestia relacji pomiędzy ustawą reklamacyjną a **Zasadami Skargowości**. Po pierwsze, *Zasady Skargowości* posługiwały się pojęciem skargi; jest nią każde wystąpienie kierowane do instytucji finansowej przez jej klienta, odnoszące się do jego zastrzeżeń dotyczących usług świadczonych przez instytucję finansową<sup>23</sup> lub wykonywanej przez tę instytucję działalności, w zakresie objętym nadzorem KNF. Klientem była zaś osoba fizyczna lub prawna, która złożyła lub zamierza złożyć skargę. Podstawowe założenia *Zasad Skargowości* były następujące:

1. Instytucja finansowa powinna zapewnić klientowi możliwość złożenia skargi w sposób niepowodujący nadmiernych utrudnień;
2. Proces rozpatrywania skargi przez instytucję finansową powinien zostać podjęty niezwłocznie po otrzymaniu skargi i przeprowadzony rzetelnie, wnikliwie i terminowo, z zachowaniem obiektywizmu oraz z poszanowaniem powszechnie obowiązujących przepisów prawa i zasad uczciwego obrotu;
3. Procedury postępowania ze skargami powinny zostać określone i przyjęte przez organ zarządzający instytucji finansowej (i udostępnione wszystkim pracownikom instytucji finansowej);
4. Instytucja finansowa powinna posiadać rozwiązania organizacyjne i techniczne, umożliwiające rzetelne rozpatrywanie skarg.

*Zasady Skargowości* statuowały też procedurę wnoszenia i rozwiązywania skarg, różniącą się – często znacząco – od rozwiązań przyjętych w ustawie reklamacyjnej. Informacja dotycząca możliwości złożenia przez klienta skargi do instytucji finansowej powinna być mu przekazywana na etapie zawierania umowy, w takiej formie, w jakiej ta umowa jest zawierana. Szczegółowe informacje dotyczące trybu wnoszenia i rozpatrywania skarg powinny być publikowane w łatwo dostępnej formie, w szczególności w broszurach, regulaminach, wzorcach umownych, i udostępniane za pośrednictwem strony internetowej oraz w jednostkach organizacyjnych instytucji finansowej prowadzących obsługę klientów. Instytucja finansowa powinna umożliwić klientowi złożenie skargi:

1. W formie pisemnej oraz w co najmniej jednej innej formie wskazanej w *Zasadach Skargowości*, tj. poprzez faks, e-mail, telefon, formularz zamieszczony na stronie internetowej umożliwiający złożenie skargi drogą elektroniczną;
2. W swojej siedzibie, w dowolnej jednostce organizacyjnej instytucji finansowej zajmującej się obsługą klienta lub w jednostce podmiotu odpowiedzialnego za rozpatrywanie skargi na podstawie umowy zawartej z instytucją finansową;
3. Bezpośrednio lub za pośrednictwem operatora pocztowego, kuriera lub pośtańca.

---

22. Ponieważ uchwały KNF nie mogą stanowić źródeł prawa w znaczeniu Konstytucji RP, a zatem zaliczane są do *soft law* (zob. E. Kowalewski, M. P. Ziemiak, *Wytyczne KNF - aspekty prawno-konstytucyjne oraz wpływ na konkurencyjność w branży usług ubezpieczeniowych* [w:] M. Serwach (red.), *Konkurencja i konkurencyjność na rynku ubezpieczeniowym*, Warszawa 2015, s. 81–105.

23. Instytucja finansowa – zgodnie z *Zasadami Skargowości* – to podmiot świadczący usługi finansowe, podlegający nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego.

Odpowiedź na skargę klienta powinna zostać udzielona w takiej formie, w jakiej skarga została złożona, chyba że uzgodniono z klientem inną formę udzielenia odpowiedzi. Odpowiedź powinna zostać udzielona bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie trzydziestu dni od daty otrzymania skargi. W odpowiedzi instytucja finansowa powinna zawrzeć m.in.: informację o „wyniku” rozpatrzenia złożonej skargi oraz uzasadnienie faktyczne i prawne, chyba że nie wymaga tego charakter podnoszonych zarzutów. Natomiast w przypadku odpowiedzi na skargę konsumenta<sup>24</sup> powinna zawierać **wyczerpującą informację** na temat zgłoszonego problemu (*causa petendi*) ze wskazaniem odpowiednich postanowień umowy oraz stosownych przepisów prawa, a jeśli to możliwe, także z przytoczeniem ich brzmienia.

Odnosnie do prezentowanych zasad (w przeciwieństwie do *Zasad Ładu Korporacyjnego*) organ nadzoru zajął się kwestią relacji, jaka zachodzi między *Zasadami Skargowości* a ustawą reklamacyjną. Otóż w piśmie KNF z 8 października 2015 r. (DOK/WPR/075/11/1/2015/PM) skierowanym do podmiotów rynku finansowego organ nadzoru zauważa, że **ze względu na szeroką formułę pojęcia klienta w *Zasadach Skargowości*, zasady te będą stosowane przez podmioty rynku finansowego niejako r ó w n o l e g l e z analizowaną ustawą, w takim zakresie, w jakim nie zostało to uregulowane w ustawie.** Oznaczałoby to, że z dniem wejścia w życie *Zasad Skargowości* będziemy mieć do czynienia z dwoma reżimami rozpatrywania reklamacji (skarg): jedną, wynikającą z przepisów powszechnie obowiązującego prawa i drugą, wynikającą z bliżej nieokreślonego dokumentu KNF, wydanego *de facto* i *de iure* bez podstawy normatywnej<sup>25</sup>. Pierwsza „ścieżka reklamacyjna” odnosić się miała do osób fizycznych, druga zaś do osób prawnych i „ułamkowych” osób prawnych. **Obie „ścieżki” różniłyby się będą nie tylko sposobem rozstrzygnięcia i jego skutkami, ale także sposobem wnoszenia reklamacji (skargi) czy terminami jej rozpatrzenia.** Powstawało zatem pytanie o sensowność takiego rozwiązania, które zamiast pomagać klientom, zdaje się znacząco komplikować ich sytuację, a jednocześnie nakładać na zakłady ubezpieczeń obowiązek stosowania się do dwóch równoległych procedur reklamacyjnych (skargowych). Co więcej, z brzmienia powołanego pisma można wynioskować, że KNF traktowała *Zasady Skargowości* jako *sui generis* uzupełnienie ustawy reklamacyjnej, np. w zakresie ewidencjonowania i analizy skarg wpływających do zakładów ubezpieczeń, co rodziło wątpliwości odnośnie do *de facto* prawotwórczej działalności organu nadzoru.

Ostatecznie, równoległe funkcjonowanie w obrocie ubezpieczeniowym ustawy reklamacyjnej, jak i *Zasad* KNF ocenić należało krytycznie. Stąd z uznaniem należy odnotować, że podczas 283. posiedzenia KNF jednogłośnie uchylili *Zasady Skargowości*<sup>26</sup>. Bezpośrednim powodem przedsięwzięcia takiego kroku przez KNF było wejście w życie ustawy reklamacyjnej.

24. *Zasady Skargowości* odsyłają tu do kodeksowej definicji konsumenta (art. 221 k.c.).

25. Zob. E. Kowalewski, M. P. Ziemiak, *Wytyczne KNF - aspekty prawno-konstytucyjne oraz wpływ na konkurencyjność w branży usług ubezpieczeniowych* [w:] M. Serwach (red.), *Konkurencja i konkurencyjność na rynku ubezpieczeniowym*, Warszawa 2015, s. 85–91.

26. Zob. komunikat z 283. posiedzenia Komisji Nadzoru Finansowego z dnia 17 listopada 2015 r. dostępny na [https://www.knf.gov.pl/Images/KNF\\_17-11-2015\\_tcm75-43528.pdf](https://www.knf.gov.pl/Images/KNF_17-11-2015_tcm75-43528.pdf) (dostęp 22 listopada 2015 r.).

### 3. Przepisy przejściowe w ustawie reklamacyjnej

Przepisy intertemporalne w legislacji ubezpieczeniowej stanowią od wielu już lat „piętę achilleusową” naszego ustawodawcy<sup>27</sup>. Nie inaczej jest w przypadku ustawy reklamacyjnej. Wystarczy wskazać na poniższe wątpliwości.

Po pierwsze, ustawa weszła w życie 11 października 2015 r., co oznacza że od tej daty działalność rozpoczął Rzecznik Finansowy, a klienci mogą wносить reklamacje do podmiotów rynku finansowego. Jednakże rozdział 4 ustawy wejdzie w życie dopiero 1 stycznia 2016 r., co oznacza, że do tej daty Rzecznik Finansowy nie będzie prowadzić postępowań pozasądowych w sprawach rozwiązywania sporów podmiotów rynku ubezpieczeniowego z klientami (*vide art. 64 pkt 2 ustawy*). Jaki jest skutek takiego swoistego rozcłótkowania *vacatio legis*? Klienci, którzy wniosą reklamację w okresie od 24 września 2015 r. do 31 grudnia 2015 r., nie będą mogli złożyć skutecznie wniosku o wszczęcie postępowania przed Rzecznikiem. Wniosek taki aż do 1 stycznia 2016 r. będzie bowiem niewykonalny (przepisy o postępowaniu jeszcze nie obowiązują). Z kolei zakłady ubezpieczeń – które zgodnie z art. 10 pkt 3 muszą poinformować klienta o możliwości złożenia wniosku do Rzecznika (w przypadku nieuwzględnienia reklamacji) – powinny zamieszczać w odpowiedziach na reklamacje adnotacje, że złożenie wniosku będzie możliwe dopiero od 1 stycznia 2016 r. Tych komplikacji można było uniknąć, ustalając jednolite *vacatio legis* dla całej ustawy (z wyjątkiem przepisów mających umożliwić techniczne i sprawne przekształcenie instytucji Rzecznika Ubezpieczonych i jego Biura w instytucję Rzecznika Finansowego).

Po drugie, próżno szukać w ustawie reklamacyjnej odpowiedzi na pytanie, czy stosujemy ją także do umów ubezpieczenia zawartych (a także roszczeń z tytułu ubezpieczenia OC zgłoszonych) przed datą wejścia w życie ustawy. Sytuacja w tej kwestii jest niebylewale skomplikowana. Przykładowo, ubezpieczyciel nie musi informować klientów, którzy zawarli umowy przed wejściem w życie ustawy, o możliwości złożenia reklamacji. Z drugiej strony, ubezpieczyciel będzie zobowiązany do poinformowania poszkodowanego o procedurze reklamacyjnej niezwłocznie po zgłoszeniu przez niego roszczenia, nawet jeżeli dotyczy ono umowy ubezpieczenia OC zawartej przed wejściem w życie ustawy reklamacyjnej (lub zdarzenia, które wystąpiło przed tą datą). Mówimy więc o reklamacjach, które mogą dotyczyć roszczeń z nawet dwudziestoletnim okresem przedawnienia (art. 442<sup>1</sup> k.c.)<sup>28</sup>. Należałoby, jak się wydaje, przyjęć, że ograniczenie możliwości wnoszenia reklamacji tylko do umów czy roszczeń zawartych lub zgłoszonych po dacie wejścia w życie ustawy reklamacyjnej najwyraźniej nie leżało w intencji ustawodawcy. Stąd też – jak zakładają autorzy niniejszego artykułu – ustawodawca świadomie „obszedł” zasadę nieretroakcji przepisów prawa.

---

27. Zob. poświęcony w całości zagadnieniom prawa międzyczasowego artykuł autorstwa E. Kowalewskiego, M. P. Ziemiaka, *Zasady obniżania składki z tytułu czasowego wycofania pojazdu z ruchu w ubezpieczeniu OC posiadaczy pojazdów mechanicznych*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe”, 2010 nr 3, s. 35–44.

28. Chodzi tu zwłaszcza o roszczenia z tytułu szkód na osobie lub na skutek popełnienia zbrodni czy występku.



#### 4. Zakres podmiotowy ustawy reklamacyjnej [art. 2 pkt 1]

Wydaje się, że ustawa reklamacyjna miała wprowadzić kolejny i dodatkowy instrument ochrony konsumenta w Polsce. Jednakże lektura art. 2 prowadzi do wniosku, że nie jest ona adresowana tylko do konsumenta w rozumieniu art. 22<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego, a więc osoby fizycznej dokonującej z przedsiębiorcą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową. Ustawodawca zdecydował się bowiem na użycie określenia „klient podmiotu rynku finansowego”. Klientem takim jest, co prawda, tylko osoba fizyczna, niemniej jednak ustawa reklamacyjna – która w żadnym z przepisów nie odwołuje się do art. 221 k.c. – nie wprowadza kryterium różnicującego osoby wykonujące i niewykonujące działalności gospodarczej czy zawodowej. W przypadku zakładów ubezpieczeń klientem będzie więc ubezpieczający, ubezpieczony, uposażony, uprawniony z umowy ubezpieczenia oraz osoba dochodząca roszczeń na podstawie przepisów ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych (poszkodowany), **niezależnie od tego, czy jest konsumentem w rozumieniu art. 22<sup>1</sup> k.c., czy nim nie jest**. Rozwiązanie takie uznać należy za błędne, choć ustawa reklamacyjna nie jest jedynym przykładem wadliwego ustalenia zakresu podmiotowego w akcie prawnym, który służyć ma szczególnej ochronie określonej kategorii osób. Podobna sytuacja występuje w przypadku ustawy z 16 września 2011 r. o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego<sup>29</sup>. W ustawie tej nabywcę lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego zdefiniowano jako osobę fizyczną, która na podstawie umowy deweloperskiej uprawniona jest do przeniesienia na nią prawa, o którym mowa w art. 1, oraz zobowiązuje się do spełnienia świadczenia pieniężnego na rzecz dewelopera na poczet ceny nabycia tego prawa. W przypadku ustawy deweloperskiej doktryna poddała tak skonstruowaną definicję nabywcy krytyce, podnosząc, że nie ma racjonalnego wytłumaczenia, dlaczego osoba fizyczna wykonująca działalność gospodarczą czy zawodową (a więc np. radca prawny czy adwokat) ma stać na uprzywilejowanej pozycji, na równi z konsumentem<sup>30</sup>. Analogiczne zarzuty można postawić w przypadku „klienta” z ustawy reklamacyjnej. W rezultacie zatem – jak się wydaje – także agenci czy brokerzy ubezpieczeniowi będą mogli składać reklamacje względem zakładu ubezpieczeń nawet wówczas, gdy „ich” umowa ubezpieczenia będzie bezpośrednio dotyczyć prowadzonej przez te osoby działalności gospodarczej.

Zastanawiające jest też zakwalifikowanie Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego (UFG) jako podmiotu rynku finansowego [art. 2 pkt 3 lit. i)]. Status UFG jest bowiem sporny ze względu na swoistą hybrydę rozwiązań zarówno publicznoprawnych, jak i prywatnoprawnych, ujętą w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych<sup>31</sup>. Co więcej, sama odpowiedzialność UFG ma inny charakter niż odpowiedzialność ubezpieczeniowa i wynika z odrębnej regulacji<sup>32</sup>. Przykładowo, w piśmiennictwie podkreśla się, że UFG jest tylko instytucją quasi-ubezpieczeniową, wypłacającą

29. Dz. U. z 2011 r., Nr 232, poz. 1377 ze zm., dalej jako: ustawa deweloperska.

30. Zob. m.in. T. Czech, *Ustawa deweloperska. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX/el. [komentarz do art. 3, nb 48 i 49] czy B. Gliniecki, *Ustawa deweloperska. Komentarz do ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego*, Warszawa 2012, s. 45.

31. Zob. D. Maśniak [w:] Z. Brodecki [red.], M. Glicz [red.], M. Serwach [red.], *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Komentarz. Tom I. Komentarz do przepisów prawnych o funkcjonowaniu rynku ubezpieczeń*, LEX/el. 2010 [komentarz do art. 96 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, nb I.].

32. Zob. wyrok SN z 19 lipca 2012 r., II CSK 653/11 [LEX nr 1230055].

świadczenia ubezpieczeniowe określonym kategoriom podmiotów, lecz niebędącą zakładem ubezpieczeń<sup>33</sup>; zatem UFG nie świadczy usług finansowych w ich klasycznym (ścisłym) rozumieniu. Z kolei Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 kwietnia 2000 r. (K 23/99) – opierając się, co prawda, na dawniej obowiązującej ustawie o działalności ubezpieczeniowej z 1990 r. – przyjął, że UFG jest jednostką organizacyjną wyposażoną w osobowość prawną. Jego statutowym celem jest **gwarantowanie świadczeń przysługujących poszkodowanym w określonych przepisami przypadkach**. TK nie uznał jednak UFG za instytucję o takim samym statusie jak zakłady ubezpieczeń. Wreszcie, skoro ustawodawca kwalifikuje UFG jako podmiot rynku finansowego, powstaje pytanie, dlaczego nie zdecydował się na ten sam zabieg względem Bankowego Funduszu Gwarancyjnego (BFG)<sup>34</sup>, którego konstrukcja prawna jest niemal identyczna jak UFG<sup>35</sup>, a zadania obejmują wypłaty na rzecz np. klientów niewypłacalnych banków (nawet jeżeli nie są one dokonywane bezpośrednio przez BFG). Ustawodawca powinien więc rozważyć albo wykreślenie z ustawy UFG (przynajmniej do momentu ustalenia jego jednolitego statusu), albo konsekwentnie wpisać do ustawy także BFG.

## 5. Ustawa reklamacyjna a ustawa z 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta<sup>36</sup> oraz art. 13a ustawy o działalności ubezpieczeniowej

Choć ustawa reklamacyjna nie dotyczy wyłącznie konsumentów w rozumieniu art. 22<sup>1</sup> k.c., to powstają jednak wątpliwości, czy ustawodawca zadbał o należyta „synchronizację” jej przepisów z ustawą o prawach konsumenta. Obie wskazane akty prawne dotyczą bowiem usług finansowych i posługują się pojęciem reklamacji. **Wątpliwości dotyczą przede wszystkim art. 39 ust. 1 pkt 13 ustawy o prawach konsumenta** (w przypadku umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa lub na odległość). Otóż zgodnie z tym przepisem przedsiębiorca jest obowiązany poinformować konsumenta, w sposób jasny i zrozumiały, a także wskazujący na zamiar zawarcia umowy i odpowiadający rodzajowi użytego środka porozumiewania się na odległość – o miejscu i sposobie składania reklamacji. Informacja taka powinna zostać udzielona najpóźniej w chwili wyrażenia przez konsumenta woli związania się umową<sup>37</sup>. Z kolei w przypadku przekazywania konsumentowi informacji w formie głosowych komunikatów telefonicznych nie stosuje się m.in. art. 39 ust. 1 pkt 13, ale tylko wtedy, jeżeli konsument udzieli na to wyraźnej zgody. Konfrontując wskazany przepis z art. 4 ust. 1 ustawy reklamacyjnej, należy zauważyć, że:

- ustawa reklamacyjna nakazuje zamieszczać informacje o procedurze składania i rozpatrywania reklamacji w umowie, w przeciwieństwie do ustawy o prawach konsumenta, która nakaz taki statuuje już na etapie przedkontraktowym;

---

33. E. Kowalewski (red.), *Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych* (wyd. III), Bydgoszcz-Toruń 2006, s. 136.

34. Zob. ustawę z 14 grudnia 1994 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 1866).

35. Porównaj art. 96 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych z art. 3 ustawy o BFG.

36. Dz. U. z 2014 r., poz. 827.

37. Przy czym przedsiębiorca jest obowiązany do przekazania konsumentowi wskazanych informacji utrwalonych na papierze lub innym trwałym nośniku dostępnym dla konsumenta, przed zawarciem umowy, a gdy umowa jest na życzenie konsumenta zawierana z zastosowaniem środka porozumiewania się na odległość, który na to nie pozwala – niezwłocznie po jej zawarciu.

- ustawa reklamacyjna ustanawia powyższy obowiązek informacyjny jako bezwzględnie obowiązujący, podczas gdy ustawa o prawach konsumenta zawiera – w jednym przypadku – możliwość pominięcia informacji o procedurze reklamacyjnej za zgodą konsumenta;
- ustawa reklamacyjna nie mówi o formie przekazania informacji, podczas gdy ustawa o prawach konsumenta zobowiązuje do przekazania wskazanych informacji utwalonych na papierze lub innym trwałym nośniku dostępnym dla konsumenta;
- obie ustawy posługują się pojęciem reklamacji, przy czym tylko ustawa reklamacyjna zawiera jej legalną definicję.

Skoro ustawa o prawach konsumenta dotyczy tylko podmiotów, o których mowa w art. 22<sup>1</sup> k.c., a ustawa reklamacyjna określa szerszy krąg osób, które mogą skorzystać z procedury reklamacyjnej, to zgodnie z zasadą *lex posterior generali non derogat legi priori speciali* **ustawa o prawach konsumenta zachowuje pierwszeństwo stosowania przed ustawą reklamacyjną w przypadku umów zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa lub na odległość przez podmioty rynku finansowego z konsumentami**. W przypadku usług finansowych należałoby zatem przyjąć, że pod pojęciem reklamacji w ustawie o prawach konsumenta należy rozumieć reklamację z ustawy reklamacyjnej<sup>38</sup>. Wynika to z faktu, że nonsensowne byłoby utrzymywanie przez podmioty rynku finansowego alternatywnych wobec ustawowego wewnętrznego trybów postępowania reklamacyjnych. Ponadto działanie takie mogłoby zostać uznane za próbę obejścia przepisów ustawy reklamacyjnej oraz wprowadzanie klientów w błąd odnośnie do przysługujących im uprawnień.

**Podobne wątpliwości pojawiają się w przypadku zestawienia przepisów ustawy reklamacyjnej z art. 13a pkt 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej**, zgodnie z którym zakład ubezpieczeń, przed zawarciem umowy ubezpieczenia, obowiązany jest udzielić ubezpieczającemu, będącemu osobą fizyczną, informacji dotyczących sposobu i trybu rozpatrywania skarg i zażaleń zgłaszanych przez ubezpieczającego lub uprawnionego z umowy ubezpieczenia, a także organu właściwego do ich rozpatrzenia. Przepis ten nie został uchylony mocą ustawy reklamacyjnej. Co więcej, dokładną kopię art. 13a pkt 3 zawiera art. 25 pkt 3 nowej ustawy z 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej. **Od razu powstaje więc pytanie, jaka relacja zachodzi pomiędzy art. 13a pkt 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej a przepisami ustawy reklamacyjnej, w szczególności jej art. 4**. Zestawienie wskazanych przepisów pozwala nam ustalić, że:

- ustawa reklamacyjna nakazuje zamieszczać informacje o procedurze składania i rozpatrywania reklamacji w umowie, w przeciwieństwie do ustawy o działalności ubezpieczeniowej, która nakazuje zakładowi ubezpieczeń udzielić informacji o skargach i zażaleniach jeszcze przed zawarciem umowy;
- ustawa o działalności ubezpieczeniowej nie posługuje się pojęciem reklamacji, lecz pojęciami „skargi” oraz „zażalenie” zgłaszanymi przez ubezpieczającego lub uprawnionego z umowy ubezpieczenia;
- ustawa o działalności ubezpieczeniowej nie precyzuje formy, w jakiej udzielenie informacji ma nastąpić.

Omawiany przepis art. 13a ust. 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej z 2003 r. poddany został krytyce przez doktrynę, ze względu na liczne wątpliwości związane z jego stosowaniem.

38. A więc wystąpienie skierowane do podmiotu rynku finansowego przez jego klienta, w którym klient zgłasza zastrzeżenia dotyczące usług świadczonych przez podmiot rynku finansowego, przy czym klientem będzie oczywiście konsument w rozumieniu art. 221 k.c.

J. Pokrzywniak wskazuje, że z jego analizy wynika *de facto* obowiązek ustanowienia procedur reklamacyjnych przez ubezpieczycieli<sup>39</sup>. Autor ten słusznie zwraca też uwagę na niefortunną redakcję omawianego przepisu, w którym mowa jest o „organie właściwym do rozpatrzenia” skargi lub zażalenia; gdyby bowiem odczytać art. 13a pkt 3 dosłownie, skargi i zażalenia powinny być rozpatrywane przez zarząd, radę nadzorczą lub walne zgromadzenie akcjonariuszy ubezpieczyciela, co byłoby rozwiązaniem mało praktycznym<sup>40</sup>. Stąd autor ten postuluje możliwość wyznaczenia do rozpatrywania skarg i zażeń osób lub jednostek organizacyjnych niebędących organami *sensu stricto* (np. dyrektora regionu)<sup>41</sup>. K. Malinowska podnosi zaś, że treść art. 13a pkt 3 przywodzi raczej na myśl przepisy o postępowaniu administracyjnym niż sposób rozpatrywania sporów ze stosunku cywilnoprawnego<sup>42</sup>. Autorka wskazuje również, że obowiązek informowania o sposobie rozpatrywania skarg i zażeń obejmuje nie tylko postępowanie wewnętrzne zakładu ubezpieczeń, lecz przede wszystkim podmioty prawa publicznego, a więc np. Rzecznika Ubezpieczonych i KNF<sup>43</sup>.

**Jak już wspomniano, problem relacji ustawy reklamacyjnej i art. 13a ust. 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej polega dodatkowo na zastosowaniu różnej siatki pojęciowej.** Ustawa reklamacyjna posługuje się legalnie zdefiniowanym pojęciem reklamacji, podczas gdy ustawa o działalności ubezpieczeniowej mówi o „skargach i zażaleniach”, nie definiując tych pojęć. Znaczenie potoczne skargi to „wypowiedź, w której ktoś uskarża się na coś, obwinianie kogoś o coś czy środek odwoławczy przysługujący stronom i innym uczestnikom postępowania przed określonym organem, zmierzający do zmiany lub uchylecia orzeczenia tego organu”<sup>44</sup>, zaś zażalenie to „urzędowa skarga na kogoś lub coś”<sup>45</sup>. Ubezpieczyciele w różny sposób podchodzą do stosowania art. 13a ustawy o działalności ubezpieczeniowej, co znajduje odzwierciedlenie w postanowieniach ogólnych warunków ubezpieczenia (OWU). Niektórzy ubezpieczyciele posługują się drobiazgowymi i rozbudowanymi klauzulami OWU w omawianym zakresie, inni zaś ograniczają się do samej możliwości wniesienia skargi czy zażenia. I tak z analizy stosowanych na rynku OWU wynika m.in., że:

- OWU stanowią, że ubezpieczający lub ubezpieczony mogą kierować do ubezpieczyciela skargi i zażenia (reklamacje), a skargi i zażenia mogą dotyczyć ujawnionych wad w realizacji usługi przez ubezpieczyciela (cyt. z jednych z OWU – przyp. aut.), a także wszelkich innych uchybień w przedmiocie działalności ubezpieczyciela (w przypadku przywołanej klauzuli zwrócić należy uwagę na zrównanie pojęć skargi i zażenia z pojęciem reklamacji oraz bardzo szeroki zakres przedmiotowy skarg i zażeń, obejmujący całokształt prowadzonej przez ubezpieczyciela działalności);
- OWU stanowią, że wszelkie skargi i zażenia mogą być składane tylko w związku z zawartymi umowami ubezpieczenia;

39. Zob. J. Pokrzywniak [w:] M. Orlicki, J. Pokrzywniak, *Umowa ubezpieczenia. Komentarz do nowelizacji kodeksu cywilnego*, LEX/el. 2007 [komentarz do art. 13a ustawy o działalności ubezpieczeniowej, nb 4].

40. Ibidem, [komentarz do art. 13a ustawy o działalności ubezpieczeniowej, nb.4].

41. Ibidem, [komentarz do art. 13a ustawy o działalności ubezpieczeniowej, nb.4].

42. Zob. K. Malinowska [w:] Z. Brodecki [red.], M. Glicz [red.], M. Serwach [red.], *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Komentarz. Tom I. Komentarz do przepisów prawnych o funkcjonowaniu rynku ubezpieczeń*, LEX/el. 2010 [komentarz do art. 13a ustawy o działalności ubezpieczeniowej].

43. Ibidem, [komentarz do art. 13a ustawy o działalności ubezpieczeniowej].

44. <http://sjp.pwn.pl/szukaj/skarga.html> (dostęp 23 października 2015 r.).

45. <http://sjp.pwn.pl/sjp/;2544773> (dostęp 23 października 2015 r.).

- OWU nie określają zakresu przedmiotowego skarg i zażaleń, a wskazują tylko na sposób ich składania i termin udzielenia odpowiedzi.

Nadto ubezpieczyciele z reguły zastrzegają pisemny tryb składania skarg i zażaleń, precyzując adres do ich doręczeń. Często przewiduje się także składanie skarg i zażaleń pocztą elektroniczną, na wskazany w OWU adres e-mail, a także informuje o jednostce organizacyjnej w wewnętrznej strukturze zakładu ubezpieczeń, odpowiedzialnej za rozpatrzenie skargi (np. w przypadku skargi lub zażalenia dotyczących likwidacji szkód jednostką właściwą do ich rozpatrzenia jest jednostka likwidująca szkodę). Wreszcie, stosowane na rynku OWU zawierają także informacje, że np. jeżeli osoba zainteresowana uzna wyjaśnienie lub sposób rozstrzygnięcia skargi lub zażalenia za niewystarczający lub nieprawidłowy, może zgłosić swoją skargę lub zażalenie również do Rzecznika Ubezpieczonych, zgodnie z ustawą z 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych.

**Cel złożenia skargi lub zażalenia oraz cel reklamacji w ujęciu ustawy reklamacyjnej jest więc do siebie zbliżony, a wręcz identyczny, co wynika m.in. z szerokiej definicji reklamacji przewidzianej ustawą reklamacyjną.** Powstaje więc pytanie, czy art. 13a ust. 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej należy stosować równoległe z ustawą reklamacyjną, czy też nie. Wykładania językowa obu analizowanych ustaw prowadzi do wniosku, że mamy do czynienia z *de facto* różnymi instytucjami prawnymi, co wskazywałoby na konieczność równoległego i jednoczesnego stosowania wskazanych przepisów obu ustaw. Co więcej, ustawę o działalności ubezpieczeniowej – podobnie jak ustawę o prawach konsumenta – należałoby traktować jako *lex specialis* wobec ustawy reklamacyjnej. To oznaczałoby, że ubezpieczyciel musi określić zarówno procedurę składania skarg i zażaleń, jak i przestrzegać obowiązków informacyjnych oraz trybu reklamacyjnego z ustawy reklamacyjnej. Stanowisko takie nie wydaje się jednak zasadne, w szczególności mając na uwadze, że zarówno art. 13a ust. 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej, jak i ustawa reklamacyjna odnoszą się tylko do uprawnień osób fizycznych. Skoro – jak już wskazano – skargi i zażalenia są niejednokrotnie utożsamiane przez ubezpieczycieli z reklamacją (jak w podanym przykładzie klauzuli z OWU), to występowanie dwóch alternatywnych sposobów zgłaszania zastrzeżeń do podmiotów finansowych jest po prostu zbędne. Po co ubezpieczający ma składać wewnętrzną skargę na ubezpieczyciela, skoro ma przewidziany do tego ustawowo tryb, umożliwiający mu ponadto skierowanie sprawy do Rzecznika Finansowego w przypadku nieuwzględnienia jego żądań? Co więcej, należy tu wskazać – wspomniane już wcześniej – ryzyko zarzutu obejścia przepisów ustawy reklamacyjnej oraz wprowadzanie klientów w błąd odnośnie do przysługujących im uprawnień. Stąd, **wykorzystując wysoki poziom ogólności sformułowania art. 13a pkt 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej, ubezpieczyciele po wejściu w życie ustawy reklamacyjnej mogą przyjąć stanowisko, zgodnie z którym wszelkie skargi i zażalenia kierowane do ubezpieczyciela utożsamiane będą z reklamacją w rozumieniu ustawy reklamacyjnej.** Oczywiście wymagać to będzie zmiany klauzul w dotychczas stosowanych OWU tak, aby umowy ubezpieczenia zawierane począwszy od dnia wejścia w życie ustawy reklamacyjnej, zawierały stosowne postanowienia odwołujące się do tej ustawy. Ostatecznie można było oczekiwać, że w nowej ustawie z 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej ustawodawca rozstrzygnie powyższe wątpliwości, czego jednak nie uczynił (*vide* wspomniany art. 25 pkt 3 tego aktu).

## 6. Reklamacja klienta

### 6.1. Uwagi ogólne

Poza postępowaniem przed Rzecznikiem Finansowym kluczowym elementem analizowanej ustawy jest reklamacja kierowana do podmiotu rynku finansowego. **Zgodnie z art. 2 pkt 2 ustawy pod pojęciem reklamacji rozumie się wystąpienie skierowane do podmiotu rynku finansowego przez jego klienta, w którym klient zgłasza zastrzeżenia dotyczące usług świadczonych przez podmiot rynku finansowego.** Już na pierwszy rzut oka widać, że ustawodawca przyjął bardzo szeroką definicję reklamacji, co już *prima facie* budzi szereg wątpliwości. Pojęcie zastrzeżenia w języku potocznym oznacza bowiem „krytyczne uwagi” wobec czegoś lub kogoś<sup>46</sup>, a więc niekoniecznie musi być utożsamiane z realizacją konkretnych uprawnień klienta czy też zgłoszeniem przez niego roszczeń wobec podmiotu rynku finansowego. Należy więc zadać pytanie, czy reklamacja ma dotyczyć wyłącznie konkretnych usług świadczonych na rzecz konkretnego klienta, czy też może być wniesiona także przez klienta względem każdej usługi świadczonej przez podmiot rynku finansowego. Definicja reklamacji mówi tylko o świadczonych usługach, ale nie usługach świadczonych na rzecz klienta wnoszącego reklamację. Wykładnia literalna pozwala na postawienie tezy, że reklamacja może obejmować wszelkie aspekty świadczenia usług finansowych, a więc np. także ich reklamę. Z kolei z art. 4 ust. 1 ustawy reklamacyjnej – określającego zakres informacji o procedurze reklamacyjnej – wynika tylko, że podmiot rynku finansowego **zamieszcza w umowie zawieranej z klientem** następujące informacje dotyczące procedury składania i rozpatrywania reklamacji:

- formę oraz miejsce złożenia reklamacji;
- termin rozpatrzenia reklamacji;
- sposób powiadomienia o rozpatrzeniu reklamacji.

Natomiast w odniesieniu do klientów, którzy nie zawarli umowy z podmiotem rynku finansowego, informacje te powinny zostać dostarczone w ciągu siedmiu dni od dnia, w którym nastąpiło **zgłoszenie roszczeń klienta** wobec podmiotu rynku finansowego. Artykuł 9 pkt 4 stanowi z kolei, że w odpowiedzi na reklamację podmiot rynku finansowego powinien określić termin, w którym roszczenie podniesione przez klienta w reklamacji rozpatrzonej zgodnie z jego wolą zostanie zrealizowane. Wreszcie, w art. 9 pkt 2 czytamy, że odpowiedź na reklamację powinna zawierać wyczerpującą informację na temat stanowiska podmiotu rynku finansowego w sprawie skierowanych zastrzeżeń, w tym **wskazanie odpowiednich fragmentów wzorca umowy lub samej umowy**. Jeżeli więc ustawa posługuje się pojęciem roszczenia<sup>47</sup> – przez co rozumieć należy normatywną postać prawa podmiotowego, którego treścią jest uprawnienie do żądania od oznaczonej osoby zachowania się w określony sposób (co stawia klienta w pozycji wierzyciela) – a także odwołuje się do umowy zawieranej z klientem, uznać należy, że **reklamacja powinna dotyczyć albo konkretnych usług świadczonych na rzecz konkretnego klienta, albo konkretnych roszczeń tego klienta**. W przypadku ubezpieczeń chodzi tu zarówno o zastrzeżenia klientów względem zawartych umów ubezpieczenia [w tym także tych zawartych na cudzy rachunek i na rzecz osoby trzeciej],

---

46. <http://sjp.pwn.pl/sjp/zastrzezenie;2544210.html>

47. O roszczeniach klienta czytamy także w art. 39, gdzie mowa jest o „sporze”, co również sugeruje dochodzenie przez klienta skonkretyzowanych roszczeń.

jak i zastrzeżenia związane ze zgłaszaniem roszczeń przez poszkodowanych w ramach *actio directa*. Z całą pewnością należałoby doprecyzować definicję reklamacji w powyższym zakresie.

Idąc dalej, ustawa nie określa, jakie konkretnie uprawnienia przysługują klientowi, tj. czego może on żądać od podmiotu rynku finansowego, tak jak ma to miejsce chociażby w przypadku rękojmi za wady fizyczne rzeczy (np. klient ma prawo do żądania obniżenia ceny czy prawo odstąpienia od umowy). Nie można wykluczyć, że klienci będą podnosić zróżnicowane żądania, które niekoniecznie muszą być roszczeniami o zapłatę, ale np. żądaniem rozwiązania umowy, żądaniem usunięcia z umowy klauzuli, którą klient uważa za abuzywną, czy kwestionowaniem jednostronnych czynności prawnokształtujących dokonanych przez podmiot rynku finansowego (wypowiedzenie umowy). Inaczej mówiąc, reklamacje składane w obszarze usług finansowych nie zawsze można ująć w ramy klasycznie pojmowanego roszczenia, szczególnie mając na uwadze szeroką definicję legalną reklamacji.

Wreszcie, ustawodawca nie przewidział też w przepisach analizowanej ustawy, jaka ma być minimalna treść reklamacji. Jednakże, co wydaje się oczywiste, reklamacja – aby mogła zostać należycie rozpatrzona przez podmiot rynku finansowego – powinna zawierać określenie żądań (roszczeń) klienta wraz z uzasadnieniem. W przeciwnym razie jej uwzględnienie czy nawet zrozumienie może okazać się niemożliwe. Być może ustawę trzeba by było uzupełnić o możliwość np. wezwania klienta do sprecyzowania żądań (roszczeń), o ile są one nieczytelne lub w ogóle ich nie zgłoszono, albo o możliwość nieuwzględniania reklamacji bezzasadnych. W obecnym kształcie art. 3–10 ustawy reklamacyjnej zobowiązują podmiot rynku finansowego do udzielenia odpowiedzi nawet na najbardziej niezrozumiałe, bagatelne czy wręcz kuriozalne zastrzeżenia klientów. Nie można wykluczyć sytuacji, w której klient złoży reklamację pozbawioną albo uzasadnienia, albo nawet jakiegokolwiek roszczenia, a zakład ubezpieczeń i tak będzie musiał udzielić na nią odpowiedzi. Masowe procedury reklamacyjne oznaczają bowiem znaczący wzrost kosztów działalności gospodarczej, co z kolei przełoży się na koszty samych usług finansowych. **Gwoli przykładu, chociażby w przypadku reklamacji usługi pocztowej, treść reklamacji została określona przepisami rozporządzenia wykonawczego<sup>48</sup> do ustawy z 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe<sup>49</sup>.** Zgodnie z § 3 ust. 1 tego rozporządzenia reklamacja zawiera: 1) imię i nazwisko nadawcy albo adresata, albo nazwę oraz adres do korespondencji, albo adres siedziby nadawcy lub adresata, zwanego dalej „reklamującym”; 2) przedmiot reklamacji; 3) datę i miejsce nadania przesyłki pocztowej albo przekazu pocztowego; 4) numer dokumentu potwierdzającego nadanie lub numer przesyłki pocztowej (w przypadku przesyłki rejestrowanej albo przekazu pocztowego); 5) uzasadnienie reklamacji; 6) kwotę odszkodowania (w przypadku gdy reklamujący żąda odszkodowania); 7) podpis reklamującego (w przypadku reklamacji wnoszonej w postaci pisemnej); 8) datę sporządzenia reklamacji; 9) wykaz załączonych dokumentów. Co więcej, jeżeli wniesiona reklamacja nie zawiera określonych rozporządzeniem elementów, operator pocztowy, w przypadku gdy uzna to za konieczne do prawidłowego rozpatrzenia reklamacji, wzywa reklamującego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia wezwania, wskazując zakres tego uzupełnienia. Wezwanie powinno zawierać pouczenie o tym, że nieuzupełnienie braków w terminie spowoduje

48. Zob. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z 26 listopada 2013 r. w sprawie reklamacji usługi pocztowej [Dz. U. z 2013 r., poz. 1468].

49. Dz. U. z 2012 r., poz. 1529.

pozostawienie reklamacji bez rozpoznania. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu reklamację pozostawia się bez rozpoznania.

**Zastanawiające jest, dlaczego ustawodawca nie przewidział w ustawie reklamacyjnej ani terminu na wniesienie reklamacji, ani też terminu, po upływie którego uprawnienie do złożenia reklamacji wygasa, jak reguluje to np. art. 568 k.c. (rękojmia za wady fizyczne rzeczy) czy też art. 92 ust. 3 Prawa pocztowego<sup>50</sup>. Co to oznacza? Po pierwsze, skoro ustawodawca nie wskazał terminu na wniesienie reklamacji – w przeciwieństwie do terminu na wystosowanie odpowiedzi na reklamację – oznacza to, że reklamacja może być złożona przez klienta w każdym czasie. Takie rozwiązanie należy uznać za błędne. Zapewnienie sprawnego rozpatrywania reklamacji przez zakłady ubezpieczeń wymagałoby jednak określenia terminu, w którym klient może zgłosić reklamację. Co więcej, termin taki działałby dyscyplinująco na klientów i nie motywował ich do składania reklamacji „na ostatnią chwilę”. Po drugie, nie jest wymagane od klienta – a przynajmniej nie wynika to wprost z analizowanej ustawy – dochowanie jakichkolwiek aktów staranności jako *conditio iuris* wniesienia reklamacji. Po trzecie, skoro ustaliliśmy, że reklamacja powinna zawierać roszczenie klienta, to za *sui generis* datę graniczną do skutecznego wniesienia reklamacji należy uznać dzień przedawnienia się roszczeń albo z umowy ubezpieczenia, albo roszczeń dochodzonych przez poszkodowanego w przypadku umowy ubezpieczenia OC. Złożenie reklamacji dotyczącej przedawnionego roszczenia powinno zatem skutkować odmową uwzględnienia reklamacji, z powołaniem się przez zakład ubezpieczeń na zarzut przedawnienia. Nie zwolni to jednak zakładu ubezpieczeń z obowiązku wystosowania odpowiedzi w trybie art. 9 i 10 ustawy reklamacyjnej. Nadto, wobec braku określonych ustawowo terminów, nic nie stoi na przeszkodzie, aby klient złożył reklamację po upływie terminu przedawnienia, co jednak skutkować będzie podniesieniem wspomnianego zarzutu przedawnienia. Wypada przypomnieć, że termin przedawnienia roszczeń w obrocie ubezpieczeniowym jest zróżnicowany – w przypadku roszczeń z umowy ubezpieczenia wynosi on 3 lata (w ubezpieczeniach lądowych – art. 819 k.c.) lub 5 lat (w ubezpieczeniach morskich – art. 299 Kodeksu morskiego<sup>51</sup>). Odnosnie do roszczeń z ubezpieczenia OC przedawniają się one z upływem terminu przewidzianego dla tego roszczenia w przepisach o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną czynem niedozwolonym lub wynikłą z niewykonania bądź nienależytego wykonania zobowiązania. Brak jednolitego i sztywnego terminu wygaśnięcia uprawnienia do złożenia reklamacji – jak we wspomnianym art. 568 k.c. – ocenić trzeba negatywnie, ponieważ prowadzi do selektywnego podejścia ustawodawcy do klientów zakładów ubezpieczeń w zakresie wykonywania przez nich tych samych wszak uprawnień „reklamacyjnych”. Ustalenie rzeczowego terminu z pewnością nie byłoby niekorzystne dla klientów zakładów ubezpieczeń, gdyż – tak jak w przypadku chociażby rękojmi za wady fizyczne rzeczy – upływ terminu nie pozbawiłby klienta prawa do żądania zapłaty odszkodowania z tytułu np. nienależytego wykonania zobowiązania [art. 471 k.c.]<sup>52</sup>. Stąd, jako postulat *de lege ferenda*, podnieść należy konieczność wprowadzenia do ustawy reklamacyjnej jednolitych terminów na wniesienie reklamacji, a przede wszystkim wygaśnięcia uprawnień klienta.**

---

50. Zgodnie z art. 92 ust. 3 reklamacja może zostać wniesiona nie później niż w terminie dwunastu miesięcy od dnia nadania przesyłki pocztowej.

51. Ustawa z 18 września 2001 r. Kodeks morski [tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 758 ze zm.].

52. Zob. Z Gawlik [w:] A. Kidyba (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania - część szczególna*, LEX/el. [komentarz do art. 568, nb 1].



Pozostaje jeszcze odpowiedzieć na pytanie, czy wniesienie reklamacji powoduje przerwanie biegu przedawnienia roszczenia zgodnie z art. 819 § 4 k.c. Przepis ten stanowi, że bieg przedawnienia roszczenia o świadczenie do ubezpieczyciela przerywa się także przez zgłoszenie ubezpieczycielowi roszczenia lub przez zgłoszenie zdarzenia objętego ubezpieczeniem. Bieg przedawnienia rozpoczyna się na nowo od dnia, w którym zgłaszający roszczenie lub zdarzenie otrzymał na piśmie oświadczenie ubezpieczyciela o przyznaniu lub odmowie świadczenia. Po raz kolejny zmuszeni jesteśmy odwołać się do treści i istoty reklamacji. Jeżeli ma ona zawierać roszczenie klienta, to *prima facie* złożenie reklamacji – traktowane jako zgłoszenie roszczenia – wpisuje się w treść art. 819 § 4 k.c. Jednakże należy rozróżnić zgłoszenie roszczenia lub zawiadomienie o wypadku przez ubezpieczającego (ubezpieczonego) lub poszkodowanego, które inicjuje postępowanie likwidacyjne, od wniesienia zastrzeżeń względem tego postępowania (lub jego rezultatów) w formie reklamacji. W pierwszym przypadku zgłoszenie roszczenia obliuguje ubezpieczyciela do podjęcia szeregu czynności techniczno-ubezpieczeniowych, mających na celu ustalenie m.in. rozmiarów szkody oraz sposobu jej naprawienia. W drugim przypadku roszczenie jest już zgłoszone, natomiast klient zakładu ubezpieczeń kwestionuje jedynie wysokość lub sposób jego zaspokojenia (a więc wyraża swoje zastrzeżenia). Jak słusznie ujął to SN w wyroku z 20 listopada 2014 r. (V CSK 5/14)<sup>53</sup>, bieg przedawnienia roszczenia o świadczenie do ubezpieczyciela rozpoczyna się po przerwie od dnia, w którym zgłaszający roszczenie lub zdarzenie otrzymał na piśmie od ubezpieczyciela kończące postępowanie likwidacyjne oświadczenie o przyznaniu lub odmowie świadczenia. Dopóki postępowanie likwidacyjne nie skończy się definitywnie, oświadczenie ubezpieczyciela nie nosi waloru oświadczenia kończącego to postępowanie. Jak zauważył SN we wspomnianym wyroku, w stosunkach ubezpieczeniowych ukształtowała się praktyka włączania do OWU postanowień, które precyzują, czy postępowanie likwidacyjne jest jedno-, dwu- lub wieloetapowe w związku z przyznaniem ubezpieczonemu prawa złożenia odwołania, zwanego też niekiedy skargą lub żądaniem, do wskazanego organu lub jednostki ubezpieczyciela. Jeżeli strony takie uprawnienie przyznały ubezpieczonemu, datą zakończenia postępowania likwidacyjnego jest data złożenia oświadczenia wydanego w wyniku postępowania odwoławczego. Niezależnie od nazwy środka odwoławczego, decydujące znaczenie ma istota postępowania wywołanego tym środkiem. Chodzi więc o to, czy ubezpieczony ma możliwość zakwestionowania odmowy przyznania świadczenia (lub jego wysokości), czy stanowisko ubezpieczyciela wyrażone w pierwszym oświadczeniu podlega kontroli i czy zgłoszony wniosek o przyznanie świadczenia może być rozpatrywany ponownie, a wskazane we wzorcu organ lub jednostka ubezpieczyciela właściwa do rozpoznania odwołania mogą w sposób definitywny zakończyć postępowanie likwidacyjne przez złożenie oświadczenia o odmowie uwzględnienia odwołania albo zmienić treść pierwotnego oświadczenia poprzez całkowite lub częściowe uwzględnienie wniosku. Jeżeli właściwa jednostka ubezpieczyciela weryfikuje prawdziwość twierdzeń co do zajścia wypadku ubezpieczeniowego oraz powstania szkody i jej wysokości, oznacza to, że jednostka ta ponownie rozpoznając wniosek, weryfikuje twierdzenia ubezpieczonego oraz ustala istnienie okoliczności i stanu faktycznego, które odpowiadają lub nie tym twierdzeniom. Przedmiot i zakres tego postępowania dotyczy tego samego stosunku materialnoprawnego, który był przedmiotem wcześniejszego etapu postępowania likwidacyjnego, a więc stanowisko jednostki rozpatrującej odwołanie ma charakter merytoryczny.

53. Wyrok SN z 20 listopada 2014 r. (V CSK 5/14), LEX nr 1622339.

Podsumowując, należy przyjąć, iż cele złożenia reklamacji oraz zgłoszenia roszczenia (w rozumieniu art. 819 § 4 k.c.) są odmienne. Co więcej, wskazany przepis mówi o pisemnym oświadczeniu ubezpieczyciela o przyznaniu lub odmowie świadczenia, podczas gdy ustawa reklamacyjna (w art. 9 i 10) posługuje się pojęciem „odpowiedzi” na reklamację, określając zarazem szereg jej wymogów formalnych. Inne są również terminy związane ze spełnieniem świadczeń przez ubezpieczyciela<sup>54</sup>, a inne na udzielenie odpowiedzi na reklamację. Ponadto ustawa reklamacyjna – w przeciwieństwie do powołanego już Prawa pocztowego czy ustawy z 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne<sup>55</sup> – nie zawiera przepisów, które przewidywałyby wprost przerwę biegu przedawnienia na skutek wniesienia reklamacji<sup>56</sup>. Nie można też pominąć faktu, że wobec braku jakichkolwiek terminów dotyczących złożenia reklamacji (czy wygaśnięcia uprawnień z nią związanych), a także nieokreślenia wprost momentu zakończenia postępowania likwidacyjnego, klient mógłby zgłaszać następujące po sobie reklamacje, powodując tym samym, że jego roszczenia wobec ubezpieczyciela nie ulegałyby przedawnieniu. Wreszcie, pamiętać trzeba, że art. 819 § 4 k.c. jest słusznie uważany za szczególny przypadek (poza sytuacjami zawartymi w art. 123 k.c.) przerwania biegu przedawnienia roszczenia kierowanego przeciwko ubezpieczycielowi<sup>57</sup>, co wymusza jego zawężającą wykładnię (*exceptiones non sunt extendendae*). **Zasygnalizowany problem jest konsekwencją pominięcia przez legislatora relacji, jaka zachodzi pomiędzy postępowaniem reklamacyjnym a postępowaniem likwidacyjnym, o czym więcej w dalszej części artykułu.**

## 6.2. Forma reklamacji i sposób jej złożenia. Odpowiedź na reklamację

W pierwszych wersjach projektu ustawy reklamacyjnej jego autorzy nie przewidywali wprowadzenia jednolitej formy reklamacji<sup>58</sup>. Zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 1 projektu ustawy reklamacyjnej (przed poprawkami Senatu) dopuszczalna forma reklamacji oraz miejsce jej składania miały być określone przez podmiot rynku finansowego w umowie z klientem lub dostarczane zgodnie z art. 3 ust. 2. Dla podmiotów rynku finansowego brak sztywnych ram co do formy reklamacji był korzystny, gdyż pozwalałby na dopasowanie procedur reklamacyjnych do specyfiki prowadzonej działalności. **Z punktu widzenia klientów oznaczałoby to jednak, że podmioty rynku finansowego posługiwałyby się zróżnicowanymi modelami procedur reklamacyjnych, zarówno co do formy reklamacji, jak i przebiegu samego postępowania.**

Ostatecznie ustawodawca zdecydował się jednak na ustalenie i doprecyzowanie formy reklamacji klienta. Zgodnie z art. 3 ustawy reklamacyjnej reklamacja może być złożona w każdej jednostce podmiotu rynku finansowego obsługującej klientów, w następujących formach:

54. Zob. art. 817 k.c., art. 16 ustawy o działalności ubezpieczeniowej czy art. 14 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych.

55. Tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 243 ze zm.

56. Zob. art. 92 ust. 3 Prawa pocztowego czy art. 108 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego.

57. *Vide* wyrok SN z 15 października 2009 r. (I CSK 59/09, LEX nr 584723).

58. Druk sejmowy nr 3430 – zob. <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=A9BBE8E7964FA-41EC1257E51003CE94A> (dostęp 23 października 2015 r.).

- **pisemnej** – osobiście, w jednostce podmiotu rynku finansowego obsługującej klientów, albo przesyłką pocztową w rozumieniu art. 3 pkt 21 ustawy z 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe<sup>59</sup>;
- **ustnej** – telefonicznie albo osobiście do protokołu podczas wizyty klienta w jednostce podmiotu rynku finansowego obsługującej klientów;
- **elektronicznej** – z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej, o ile takie środki zostały do tego celu wskazane przez podmiot rynku finansowego.

Idąc dalej, w przypadku klientów, którzy nie zawierali umów z podmiotami rynku finansowego (a więc np. uposażonych czy poszkodowanych zgłaszających roszczenia do ubezpieczyciela OC sprawcy), ustawa reklamacyjna w ogóle nie precyzuje, w jakiej formie i w jaki sposób informacje o procedurze reklamacyjnej mają być przekazane osobie, która nie zawierała żadnej umowy z danym podmiotem rynku finansowego<sup>60</sup>. Jak już wcześniej wskazano, informacje te mają być dostarczone zainteresowanemu w ciągu siedmiu dni od dnia, w którym nastąpiło zgłoszenie roszczeń klienta wobec podmiotu rynku finansowego. **Ustawa nie posługuje się zatem pojęciem doręczenia, a „dostarczenia”, co w języku potocznym oznacza „oddawać coś do rąk, przynieść na miejsce przeznaczenia, sprowadzić coś komuś”<sup>61</sup>**, niemniej jednak należy przyjąć, że zamierzeniem ustawodawcy było właśnie skuteczne doręczenie informacji klientowi, czyli takie, które gwarantuje realne zapoznanie klienta z procedurą reklamacyjną (a więc np. na piśmie lub w wiadomości przesłanej przez ubezpieczyciela pocztą elektroniczną, informującą poszkodowanego lub uposażonego o rozpoczęciu postępowania likwidacyjnego). Co więcej, zgodnie z art. 32 ust. 1, Rzecznik Finansowy będzie mógł nakładać kary w przypadku naruszenia obowiązku informacyjnego określonego w art. 4 ust. 1 (ale już nie w sytuacji określonej w art. 4 ust. 2, tj. w przypadku uchybienia wskazanym wcześniej obowiązkom informacyjnym wobec poszkodowanych). Trudno zrozumieć, jaki jest sens takiego „różnicowania” sankcji za niedochowanie obowiązków przez podmiot rynku finansowego w omawianym przedmiocie.

**Reklamację można złożyć w każdej jednostce podmiotu rynku finansowego obsługującej klientów. Co należy rozumieć pod pojęciem „jednostki obsługującej klientów” w przypadku zakładów**

59. Dz. U. z 2012 r., poz. 1529. Przesyłką pocztową jest rzecz opatrzona oznaczeniem adresata i adresem, przedłożona do przyjęcia lub przyjęta przez operatora pocztowego w celu przemieszczenia i doręczenia adresatowi (może więc to być list, jak i np. paczka). Ustawa nie precyzuje, za pośrednictwem którego operatora można wysyłać przesyłki z reklamacją, stąd może być to każdy przedsiębiorca uprawniony do wykonywania działalności pocztowej, na podstawie wpisu do rejestru operatorów pocztowych (rejestr dostępny na: <http://www.uke.gov.pl/marta/?p=5>).

60. Problem ten jest jednak wielowątkowy w kontekście systemu BLS, czyli bezpośredniej likwidacji szkody (w którym poszkodowany uzyskuje stosowne odszkodowanie od swojego ubezpieczyciela OC, a ten następnie rozlicza się ubezpieczycielem OC sprawcy). Otóż w przypadku likwidacji szkody w ramach systemu BLS zakład ubezpieczeń może: 1) działać w imieniu swojego klienta (z którym zawarł umowę ubezpieczenia OC) w oparciu o porozumienia zawarte z innymi zakładami ubezpieczeń (rozwiązanie takie jest obecnie wdrażane przez Polską Izbę Ubezpieczeń w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych) albo; 2) działać na zlecenie klienta bez zawartego porozumienia z ubezpieczycielem OC sprawcy. Poszkodowany, w szczególności w drugim ze wskazanych przypadków, może więc związać się dodatkową umową ze „swoim” ubezpieczycielem OC. Tym samym poszkodowany będzie występował w „podwójnej roli”: z jednej strony będzie klientem zakładu ubezpieczeń, z którym zawarł umowę ubezpieczenia OC (i z którym „rozlicza” szkodę), z drugiej zaś – poszkodowanym wobec ubezpieczyciela OC sprawcy. Zasygnalizowany problem – jak się wydaje – wymaga jednak szczegółowego omówienia w odrębnym opracowaniu.

61. <http://sjp.pwn.pl/szukaj/dostarcza%C4%87.html> (dostęp 23 października 2015 r.).

**ubezpieczeń?** Po pierwsze, skoro ustawa zawiera legalną definicję „klienta”, przyjąć trzeba, że chodzi tylko o te jednostki, które obsługują osoby fizyczne, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. a) i b). W grę nie wchodzi zatem jednostki zajmujące się np. obsługą klientów korporacyjnych czy nieobsługujące klientów w ogóle (np. jednostki zajmujące się gromadzeniem i archiwizacją dokumentacji). Po drugie, należy wyjaśnić, **co należy rozumieć pod pojęciem „jednostki”**. Jednostką, w interesującym nas znaczeniu prawno-gospodarczym, jest odrębna całość organizacyjna będąca częścią większego zespołu<sup>62</sup>. Użycie przez ustawodawcę zwrotu „w każdej jednostce” sugeruje bowiem jej przedmiotowe ujęcie, a więc pewną wyodrębnioną strukturę. Jednostkę można więc utożsamiać z przedsiębiorstwem ubezpieczyciela lub częścią tego przedsiębiorstwa, w rozumieniu art. 55<sup>1</sup> k.c. Pomocne może też okazać się odwołanie do treści art. 97 k.c., zgodnie z którym osobą czynną w lokalu przedsiębiorstwa przeznaczonym do obsługi publicznosci poczytuje się w razie wątpliwości za umocowaną do dokonywania czynności prawnych, które zazwyczaj bywają dokonywane z osobami korzystającymi z usług tego przedsiębiorstwa. W przypadku tego przepisu pojęcie lokalu jest definiowane bardzo szeroko (w piśmiennictwie podaje się tu jako przykład sklep czy punkt obsługi klientów, ale również plac, na którym składowane są towary podlegające sprzedaży<sup>63</sup>). Wskazuje się ponadto, że obsługę publicznosci należy interpretować przede wszystkim jako zawieranie umów z klientami, ale również dokonywanie innych czynności faktycznych i prawnych związanych z zawarciem, wykonaniem, rozwiązaniem umowy (udzielanie informacji, pokazanie towaru, jego wydanie), a także jej niewykonaniem bądź nienależytym wykonaniem (przyjęcie reklamacji)<sup>64</sup>. Stanowisko to znajduje oparcie w orzecznictwie SN. Przykładowo, w uzasadnieniu wyroku z 5 grudnia 2003 r. (IV CK 286/02)<sup>65</sup> czytamy, że użyte w art. 97 k.c. pojęcie „lokal przedsiębiorstwa przeznaczony do obsługi publicznosci” musi być rozumiane szeroko, jako każde miejsce w przedsiębiorstwie, w którym znajdują się osoby i urzędnicy służące do kontaktów z klientami i zawierania umów także na odległość. Przy tak szerokim ujęciu lokalu przedsiębiorstwa pojęcie „jednostki” wydaje się jeszcze pojemniejsze. **Jednostką będą więc oddziały czy biura regionalne ubezpieczycieli, punkty informacyjne, a nawet – jak się wydaje – stoiska sprzedażowe w miejscach publicznych (np. centrach handlowych) pod warunkiem, że obsługuje się w nich klientów, w rozumieniu art. 2 pkt 1 lit. a) i b) ustawy reklamacyjnej.**

Z punktu widzenia zakładów ubezpieczeń jedną z najistotniejszych kwestii jest rozstrzygnięcie, czy agentów można uznać za jednostki obsługujące klientów w rozumieniu ustawy reklamacyjnej<sup>66</sup>. Zgodnie bowiem z art. 16a ustawy o działalności ubezpieczeniowej z 2003 r. zawiadomienia i oświadczenia składane w związku z zawartą umową ubezpieczenia agentowi ubezpieczeniowemu uznaje się za złożone zakładowi ubezpieczeń, w imieniu lub na rzecz którego agent ubezpieczeniowy działa, a zakład ubezpieczeń nie może wyłączyć ani ograniczyć upoważnienia agenta ubezpieczeniowego do odbierania oświadczeń. Przyjąć należy, że reklamacja – skoro ma zawierać

62. <http://sjp.pwn.pl/sjp/jednostka;2467884.html> [dostęp 23 października 2015 r.].

63. Zob. K. Kopaczyńska-Pieczniak [w:] A. Kidyba (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna*, LEX/el. [komentarz do art. 97, nb 4].

64. Ibidem [komentarz do art. 97, nb. 4].

65. LEX nr 164015 z glosą aprobującą P. Bielskiego (zob. tenże, Glosa do wyroku z dnia 5 grudnia 2003 r., IV CK 286/02, „Rejent” 2009, nr 3, s. 116–127).

66. Zob. na ten temat B. Mrozowska-Bartkiewicz, *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym - rozwiązania prawne oraz instytucja Rzecznika Finansowego*, „Prawo Asekuracyjne”, 2015 nr 3, s. 93.

konkretne roszczenie klienta wobec zakładu ubezpieczeń – stanowi takie właśnie oświadczenie, albowiem bez wątpienia jest ukierunkowana na wywołanie określonych skutków prawnych<sup>67</sup>. **Czy zatem reklamacje do ubezpieczycieli będzie można składać także na ręce ich agentów?** Trudno byłoby uzasadnić stanowisko negujące taką możliwość. Przywołany art. 16a ustawy o działalności ubezpieczeniowej z 2003 r. jest podstawą szerokiej kompetencji agenta do wykonywania czynności w imieniu i na rzecz ubezpieczyciela. Dopuszczenie możliwości złożenia agentowi oświadczenia, np. o wypowiedzeniu lub odstąpieniu od umowy, ale już nie reklamacji, która dotyczyć może tej właśnie umowy ubezpieczenia, byłoby poglądem trudnym do zaakceptowania. Pojawia się tu jednak pewna wątpliwość. Ustawa reklamacyjna mówi o składaniu reklamacji „w jednostce”. Agenci w Polsce tworzą tymczasem bardzo zróżnicowaną grupę podmiotów – od wielkich multiagencji (o strukturze korporacyjnej), po jednoosobowych przedsiębiorców (niedysponujących biurem przeznaczonym do obsługi klienteli), załatwiających sprawy klientów np. w ich domach, przy użyciu laptopa i przenośnej drukarki. Trudno byłoby chyba w tym ostatnim przypadku mówić o „jednostce” w rozumieniu art. 3 ust. 1 analizowanej ustawy. Teoretycznie można by więc przyjąć, że agenci nie są częścią przedsiębiorstwa zakładu ubezpieczeń. Ze względu na wyjątkowo nieprecyzyjne zapisy ustawy reklamacyjnej w tym zakresie mamy do czynienia z sytuacją przypominającą przysłowiowy węzeł gordyjski. Z jednej strony, zakład ubezpieczeń nie może ograniczyć agenta w odbiorze oświadczeń (w tym reklamacji), z drugiej zaś – agent taki (niedysponujący wyodrębnioną infrastrukturą do obsługi klienta) nie spełnia, naszym zdaniem, kryteriów uznania go za „jednostkę” z ustawy reklamacyjnej. Wykładnia literalna art. 3 ust. 1 tej ustawy sugeruje, że skoro agenta takiego nie można uznać za „jednostkę” w ujęciu przedmiotowym, to powinien on odmówić przyjęcia reklamacji i pouczyć klienta o prawidłowym sposobie jej wniesienia. Jednak, jak się wydaje, za sprzeczne z celem ustawy reklamacyjnej może zostać uznane takie różnicowanie agentów, i to tylko w oparciu o sposób prowadzenia przez nich działalności (co przecież nie powinno mieć wpływu na sposób zgłaszania przez klienta roszczenia, dla którego tak naprawdę nie ma znaczenia, u kogo składa reklamację). Poza tym przepisy ustawy z 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym<sup>68</sup> wskazują na bardzo silne powiązanie organizacyjne agentów z zakładami ubezpieczeń. Chodzi tu przede wszystkim o „fazę wykonawczą” umów ubezpieczenia zawartych za pośrednictwem agenta, który m.in. uczestniczy w administrowaniu i wykonywaniu umów ubezpieczenia oraz w organizowaniu i nadzorowaniu czynności agencyjnych (vide art. 4 pkt 1). Co więcej, zgodnie z art. 6a pkt 1 ustawy o pośrednictwie sumy pieniężne przekazane z tytułu umowy ubezpieczenia przez ubezpieczającego pośrednikowi ubezpieczeniowemu (a więc i agentowi) uznaje się jako wpłacone zakładowi ubezpieczeń. Analizowany problem stał się przyczynkiem do ciekawej dyskusji na łamach jednego z branżowych periodyków. Przedstawiciele niektórych zakładów ubezpieczeń argumentowali, że agent nie jest komórką pozostającą w strukturze organizacyjnej ubezpieczyciela, ale jego zewnętrznym reprezentantem. Sama zaś ustawa reklamacyjna ma charakter *lex specialis* względem ustawy o działalności ubezpieczeniowej, co wymusza odpowiednią wykładnię wspomnianego art. 16a. Według tego stanowiska agentowi można byłoby złożyć reklamację, lecz trzydziestodniowy termin na udzielenie odpowiedzi zaczynałby swój bieg

67. Zob. M. P. Ziemiak, *Zawieranie i wykonywanie umów ubezpieczenia w świetle projektu ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej. Wybrane zagadnienia*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe”, 2015 nr 1, s. 25 i powołana tam literatura.

68. Tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 1450 ze zm.

dopiero od dnia przekazania tej reklamacji właściwemu zakładowi ubezpieczeń<sup>69</sup>. Ustosunkowując się do tego stanowiska, J. Nawracała<sup>70</sup> słusznie wskazał, że:

1. Pojęcie „jednostki obsługującej klientów” może być uznane za pojęcie autonomiczne na gruncie ustawy reklamacyjnej, a kwestia powiązań strukturalno-organizacyjnych agenta z zakładem ubezpieczeń jest irrelevantna dla klienta składającego reklamację;
2. To ustawa o działalności ubezpieczeniowej powinna być traktowana jako *lex specialis* w stosunku do ustawy reklamacyjnej, a nie odwrotnie; *ergo* reklamacja złożona agentowi jest traktowana równoznacznie z reklamacją złożoną zakładowi ubezpieczeń;
3. Po wejściu w życie ustawy z 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (tj. od 1 stycznia 2016 r.), agent nie będzie już zobowiązany do przyjmowania reklamacji ustnych, w tym tych składanych do protokołu<sup>71</sup> – wiąże się to z treścią art. 30 ust. 1 tej ustawy, zgodnie z którym zawiadomienia i oświadczenia składane w związku z zawartą umową ubezpieczenia agentowi ubezpieczeniowemu uznaje się za złożone zakładowi ubezpieczeń, w imieniu lub na rzecz którego agent ubezpieczeniowy działa, o ile zostały złożone na piśmie lub na innym trwałym nośniku (skuteczność składanych zawiadomień, w tym tych w omawianym kontekście, zostanie więc ograniczona przez ich dopuszczalną formę wskazaną *expressis verbis* w przepisie ustawy)<sup>72</sup>.

Warto odnotować, że uczestnicy wskazanej dyskusji opowiadali się w większości za możliwością składania reklamacji u agentów<sup>73</sup>. Ostatecznie – wobec szeregu wątpliwości interpretacyjnych – to praktyka pokaże, czy i jak problem ten zostanie rozwiązany. Niemniej jednak spodziewać się należy afirmacji stanowiska, zgodnie z którym agenci są uprawnieni i zarazem zobowiązani do przyjmowania reklamacji w imieniu zakładów ubezpieczeń. Przykładowo, przedstawiciele Biura Rzecznika Finansowego wyrazili już pogląd<sup>74</sup>, że termin „jednostka”, który – jak to już zaznaczono powyżej – nie został zdefiniowany w ustawie reklamacyjnej, jest pojęciem szerokim i odnosi się do wszelkich jednostek działających w imieniu i na rzecz podmiotu rynku finansowego, jeżeli obsługuje klientów tego podmiotu. Obejmować więc powinien także agentów ubezpieczeniowych.

**Ustawa reklamacyjna mówi o dwóch formach reklamacji, a mianowicie obligatoryjnej oraz fakultatywnej.** Forma obligatoryjna (tj. taka, w jakiej klient zawsze może złożyć reklamację) to forma pisemna<sup>75</sup> oraz ustna. Reklamację w formie pisemnej można złożyć albo osobiście w jednostce zakładu ubezpieczeń obsługującej klientów, albo za pośrednictwem operatora pocztowego (przesyłka). Ustna reklamacja może być złożona telefonicznie lub do protokołu, w jednostce zakładu ubezpieczeń obsługującej klientów. Uwzględnienie przez ustawodawcę formy ustnej reklamacji

---

69. Zob. wypowiedź J. Ziembry oraz P. Machulaka, *Agenci ubezpieczeniowi a ustawa o reklamacjach*, „Dziennik Ubezpieczeniowy” nr 3840 z 7 października 2015 r.

70. Tenże, *Komentarz do: Agenci ubezpieczeniowi a ustawa o reklamacjach*, „Dziennik Ubezpieczeniowy” nr 3841 z 8 października 2015 r.

71. Zob. więcej na ten temat w dalszej części artykułu.

72. Zob. M. P. Ziemiak, *Zawieranie i wykonywanie umów ubezpieczenia w świetle projektu ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej. Wybrane zagadnienia*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe”, 2015 nr 1, s. 25

73. Zob. pozostałe wypowiedzi na łamach „Dziennika Ubezpieczeniowego” nr 3841 z 8 października 2015 r.

74. Zob. komentarz A. Dąbrowskiej, *Rzecznik Finansowy: Agent jako jednostka organizacyjna ubezpieczyciela*, „Gazeta Ubezpieczeniowa” z 19 października 2015 r.

75. Przy czym formy pisemnej nie trzeba utożsamiać z „formą pisemną papierową”, o czym więcej w dalszej części artykułu.

budzi pewne zastrzeżenia. Po pierwsze, aby reklamacja została skutecznie złożona przez telefon, należy zapewnić prawidłowy mechanizm utrwalenia komunikatów głosowych klienta. Skutek taki można osiągnąć przede wszystkim przez nagrywanie rozmów z klientami. Klient powinien zostać poinformowany o nagrywaniu rozmowy, co zresztą leży w jego żywotnym interesie<sup>76</sup>, chyba że sam nagra rozmowę z przedstawicielem podmiotu finansowego. Po drugie, rekomendować należałoby wprowadzenie przez zakłady ubezpieczeń jednego, ogólnokrajowego numeru telefonu, pod którym klienci mogliby składać reklamacje. Tymczasem ustawa jest we wskazanym zakresie sformułowana nad wyraz ogólnie. Stąd nie można wykluczyć przyjęcia stanowiska, zgodnie z którym reklamacje będzie można złożyć, np. telefonując bezpośrednio do jednostki podmiotu finansowego obsługującej klientów (na numer stacjonarny oddziału ubezpieczyciela). Paradoksalnie więc ustalenie przez ubezpieczyciela jednego numeru „infolinii reklamacyjnej” może potencjalnie zostać potraktowane jako próba obejścia przepisów ustawy, prowadząca do ograniczenia dostępu do procedur reklamacyjnych. Po trzecie, ustawa nie precyzuje szczegółów składania reklamacji do protokołu. Ustawodawca nie zdecydował się na określenie wzoru protokołu ani nie przewidział żadnych wymogów formalnych tego dokumentu, np. minimalnej zawartości, procedury spisywania czy możliwości sprostowania lub uzupełniania protokołu, co samo w sobie rodzić może spory i konflikty z klientami. W omawianych kwestiach pojawiają się dalsze wątpliwości, a mianowicie:

1. Czy agentowi można złożyć reklamację ustną lub do protokołu?
2. Czy ubezpieczyciel może arbitralnie ustalić wykaz jednostek, w których możliwe jest złożenie reklamacji?

Jeden z powołanych już autorów<sup>77</sup> przyjmuje, że w świetle art. 16a ustawy o działalności ubezpieczeniowej z 2003 r. nie można wykluczyć możliwości składania reklamacji agentowi ustnie, w tym także do protokołu. Stanowisko takie zasługuje na akceptację. Dopiero po wejściu w życie nowej ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej, a konkretnie wspomnianego już art. 30, doręczenie oświadczenia lub zawiadomienia agentowi jako równoznaczne z doręceniem zakładowi ubezpieczeń, będzie skutkować tylko w przypadku złożenia takiego oświadczenia lub zawiadomienia na piśmie lub innym trwałym nośniku. Skoro więc uznajemy ustawę o działalności ubezpieczeniowej za *lex specialis* wobec ustawy reklamacyjnej, począwszy od 1 stycznia 2016 r., możliwość składania reklamacji agentowi ustnie, w tym do protokołu, zostanie wyłączona. Trafny jest także postulat cytowanego autora co do celowości tworzenia przez ubezpieczycieli wykazów jednostek obsługujących klientów, w których przyjmowane będą reklamacje. Istnieje wszak uzasadnione ryzyko, że tego rodzaju zabiegi mogą zostać uznane za próbę obejścia przez zakłady ubezpieczeń przepisów analizowanej ustawy<sup>78</sup>.

**Formą fakultatywną reklamacji jest forma elektroniczna z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej.** Klient będzie więc mógł złożyć reklamację, np. poprzez e-mail czy dostępny *online* formularz reklamacji, ale tylko wtedy, kiedy podmiot rynku finansowego sam zdecyduje, że zamierza je przyjmować w takiej właśnie formie. Powstaje tu pytanie, dlaczego w dobie powszechnego wykorzystania Internetu ustawodawca nie uznał formy elektronicznej za wystarczającą. Mamy

76. Chodzi o kwestie dowodowe, takie jak np. wykazanie przez klienta, że skutecznie złożył reklamację, co warunkuje m.in. wszczęcie postępowania przed Rzecznikiem Finansowym.

77. J. Nawracała, *Komentarz do: Agencji ubezpieczeniowi a ustawa o reklamacjach*, „Dziennik Ubezpieczeniowy” nr 3841 z 8 października 2015 r.

78. Ibidem.

przecież do czynienia z odformalizowanym postępowaniem reklamacyjnym, w którym szybkość przepływu informacji powinna stanowić priorytet. Nie wiadomo, dlaczego ustawodawca nie odwołał się do już funkcjonujących w naszym prawie rozwiązań, zawartych chociażby w Rozporządzeniu w sprawie reklamacji usługi pocztowej. Zgodnie z § 2 ust. 3 tego rozporządzenia wniesienie reklamacji za pomocą środków komunikacji elektronicznej jest możliwe, o ile nie stoją temu na przeszkodzie techniczne możliwości operatora pocztowego, i takie wniesienie reklamacji następuje na adres elektroniczny wskazany przez operatora pocztowego na jego stronie internetowej podanej do publicznej wiadomości w jego placówce pocztowej. Czemu analogicznych rozwiązań nie przyjęto w ustawie reklamacyjnej? Z pewnością uczyniłoby to instytucję reklamacji o wiele bardziej przyjazną dla klientów podmiotów rynku finansowego.

Jak już wspomniano, podmiot rynku finansowego zamieszcza w umowie zawieranej z klientem informacje dotyczące formy oraz miejsca złożenia reklamacji, terminu rozpatrzenia reklamacji oraz sposobu powiadomienia o rozpatrzeniu reklamacji. Oznacza to, że zakład ubezpieczeń zobligowany jest do wskazania dopuszczalnych sposobów wniesienia reklamacji, zgodnych z art. 3 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1) i 2), a także – opcjonalnie – możliwości złożenia reklamacji drogą elektroniczną. Wobec braku definicji legalnych pojęć (takich jak np. jednostka obsługująca klientów), można przyjąć, że podmioty rynku finansowego będą próbowały precyzować w umowach (lub informacjach przekazywanych klientom zgodnie z art. 4 ust. 2) ich znaczenie. Jak się wydaje, doprecyzowanie takie uznać należy za dopuszczalne, o ile będzie zgodne z celem ustawy i nie doprowadzi do ograniczenia uprawnień reklamacyjnych klientów. **Termin rozpatrzenia reklamacji musi odpowiadać terminom ustawowym na udzielenie odpowiedzi, które zostały określone w art. 6 i 7 ustawy reklamacyjnej.** Co do zasady, odpowiedzi należy udzielić bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie **trzydziestu dni** od dnia otrzymania reklamacji. Do zachowania terminu wystarczy wysłanie odpowiedzi przed jego upływem<sup>79</sup>. W szczególnie skomplikowanych przypadkach, uniemożliwiających rozpatrzenie reklamacji i udzielenie odpowiedzi w terminie, o którym mowa w art. 6, podmiot rynku finansowego w informacji przekazywanej klientowi, który wystąpił z reklamacją:

- wyjaśnia przyczynę opóźnienia;
- wskazuje okoliczności, które muszą zostać ustalone dla rozpatrzenia sprawy;
- określa przewidywany termin rozpatrzenia reklamacji i udzielenia odpowiedzi, który nie może przekroczyć **sześćdziesięciu dni** od dnia otrzymania reklamacji.

Na marginesie należy zauważyć, że w art. 7 ustawy reklamacyjnej ustawodawca nie zawarł zastrzeżenia, że do zachowania sześćdziesięciodniowego terminu wystarczy wysłanie odpowiedzi przed jego upływem. To z kolei oznacza, że w przypadkach szczególnie skomplikowanych, w których podmiot rynku finansowego zmuszony jest przedłużyć postępowanie reklamacyjne, oceny, czy doszło do terminowego udzielenia odpowiedzi, dokonywać należy w oparciu o art. 61 k.c. Wskazane niedopatrzenie powinno zostać możliwie szybko skorygowane przez ustawodawcę. Ponadto każdorazowe wskazywanie okoliczności, które muszą zostać ustalone dla rozpatrzenia sprawy w przedłużonym terminie, wydaje się nieuzasadnionym obciążeniem dla podmiotów finansowych. Dla porównania art. 36 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>80</sup> stanowi,

---

79. Na marginesie należy zauważyć, że pierwsze wersje ustawy nie zawierały zastrzeżenia, iż do zachowania trzydziestodniowego terminu wystarczy wysłanie odpowiedzi przed jego upływem.

80. Ustawa z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego [tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm., dalej jako: k.p.a.].



że o każdym przypadku niezłatwienia sprawy w terminie określonym ustawowo organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin złatwienia sprawy. Nawet organ administracji nie musi więc informować o czynnościach, które będzie jeszcze podejmował. Dodatkowo, aby uzyskać możliwość udzielenia odpowiedzi poprzez e-mail, podmiot rynku finansowego powinien wystąpić do klienta z zapytaniem, czy wnosi on o doręczenie mu korespondencji we wskazanym zakresie w taki właśnie sposób. Znowu rodzi się pytanie, dlaczego szybki i niegenerujący kosztów sposób komunikowania się stron pozostał opcjonalny. **Czemu ustawodawca nie skorzystał z gotowych rozwiązań zawartych m.in. we wspomnianym już Rozporządzeniu o reklamacji usługi pocztowej?** Zgodnie z jego treścią wniesienie reklamacji za pomocą środków komunikacji elektronicznej ze wskazaniem przez wnoszącego reklamację jego adresu poczty elektronicznej oznacza zgodę na doręczanie wezwań, powiadomień oraz odpowiedzi na reklamację lub informacji o wyniku rozpatrzenia odwołania za pomocą środków komunikacji elektronicznej na adres poczty elektronicznej wskazany przez wnoszącego reklamację.

**Odpowiedzi na reklamację udziela się, co do zasady, w formie papierowej lub za pomocą innego trwałego nośnika informacji [art. 5 ustawy reklamacyjnej].** Jeżeli klient złoży odrębny wniosek, odpowiedzi można udzielić też pocztą elektroniczną. Niestety, użycie przez ustawodawcę aż trzech różnych pojęć dotyczących formy udzielenia odpowiedzi uznać trzeba za kolejny przejaw jego niekonsekwencji. Po pierwsze, w przeciwieństwie do art. 5 ustawy reklamacyjnej, w art. 3 ust. 1 pkt 1 mowa jest o formie pisemnej a nie papierowej, co oznacza, że pojęciom tym należy nadać odmienne znaczenie – forma pisemna miałaby więc szersze znaczenie niż forma papierowa. Wystarczy przytoczyć art. 78 § 2 k.c., zgodnie z którym oświadczenie woli złożone w postaci elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu jest równoważne z oświadczeniem woli złożonym w formie pisemnej. Po drugie, trwały nośnik informacji to nośnik umożliwiający użytkownikowi przechowywanie adresowanych do niego informacji w sposób umożliwiający dostęp do nich przez okres odpowiedni do celów sporządzenia tych informacji i pozwalający na odtworzenie przechowywanych informacji w niezmienionej postaci<sup>81</sup>. Problem w tym, że – jak słusznie wskazuje M. Pacak – definicji tej odpowiada płyta CD, DVD lub podobna, dyskietka, kaseeta, pamięć przenośna, poczta e-mail i wydruk komputerowy<sup>82</sup>, a w określonych przypadkach również strona WWW<sup>83</sup>. Dlaczego więc ustawodawca wyrzucił poza nawias znaczenia pojęcia trwałego nośnika informacji e-mail? Czy doręczenie odpowiedzi pocztą elektroniczną stwarza jakieś znaczące ryzyko dla klienta, inne niż np. przekazanie odpowiedzi poprzez stronę WWW? W rezultacie mamy do czynienia z chaotyczną siatką pojęciową, co wpływać będzie na sposób przeprowadzania postępowań reklamacyjnych i ich jakość.

81. Zob. art. 2 pkt 30 ustawy z 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 873 ze zm.), do której w zakresie znaczenia pojęcia trwałego nośnika informacji odwołuje się ustawa reklamacyjna (vide art. 2 pkt 4).

82. Zob. M. Pacak, *Usługi płatnicze. Komentarz*, LEX/el. (komentarz do art. 2 ustawy, nb 29) i powołana tam literatura.

83. A. Żygadło słusznie podnosi, że strona WWW, która umożliwia dostęp do informacji w przyszłości przez okres właściwy do celów, którym służą te informacje, i pozwala na odtworzenie tych informacji w tym okresie w postaci niezmienionej, będzie spełniała kryteria trwałego nośnika informacji (zob. tenże, *Zmiana stopy oprocentowania rachunków bankowych będących rachunkami płatniczymi*, „Monitor Prawa Bankowego”, 2012 nr 11 [LEX/el., teza nr 6]).

**W przeciwieństwie do samej reklamacji, ustawodawca wskazał bardzo szeroki zakres informacji, jakie powinny znaleźć się w odpowiedzi na reklamację [art. 9–10]. Zgodnie z art. 9 ustawy reklamacyjnej odpowiedź powinna zawierać w szczególności:**

- uzasadnienie faktyczne i prawne, chyba że reklamacja została rozpatrzona zgodnie z wolą klienta;
- wyczerpującą informację na temat stanowiska podmiotu rynku finansowego w sprawie skierowanych zastrzeżeń, w tym wskazanie odpowiednich fragmentów wzorca umowy lub umowy;
- imię i nazwisko osoby udzielającej odpowiedzi ze wskazaniem jej stanowiska służbowego;
- określenie terminu, w którym roszczenie podniesione w reklamacji rozpatrzonej zgodnie z wolą klienta zostanie zrealizowane, nie dłuższego niż trzydzieści dni od dnia sporządzenia odpowiedzi.

Użycie przez ustawodawcę zwrotu „w szczególności” w art. 9 oznacza, że podmiot rynku finansowego może umieścić w reklamacji także inne informacje. Odnosząc się do treści omawianego artykułu, nie jest jasne, dlaczego podmiot rynku finansowego ma uwzględniać w odpowiedzi na reklamację wyczerpującą informację na temat swojego stanowiska w sytuacji, w której w całości uwzględnia reklamację. Skoro roszczenia klienta zostają w pełni zaspokojone, powyższy wymóg uznać trzeba za zbyteczny. Co więcej, redakcja art. 9 ustawy reklamacyjnej aż nazbyt upodabnia go do art. 107 § 1 k.p.a., określającego obligatoryjne elementy decyzji administracyjnej. Tymczasem podmioty rynku finansowego nie są organami administracji publicznej i nie powinny być zobowiązane do tak drobiazgowego uzasadniania składanych przez siebie oświadczeń. **Można z dużą dozą prawdopodobieństwa założyć, że procedura reklamacyjna będzie wykorzystywana do pozyskiwania informacji na temat stanowiska i potencjalnej argumentacji zakładu ubezpieczeń w postępowaniu sądowym.** Reklamacja może być sformułowana bardzo zwięźle i ogólnie, podczas gdy ubezpieczyciel musi udzielić informacji wyczerpującej, jeżeli nie chce narazić się na kary finansowe nakładane przez Rzecznika Finansowego. To stwarza możliwość „łowów dowodowych”<sup>84</sup>, które pozwolą ocenić szanse powodzenia w ewentualnym procesie przeciwko ubezpieczycielowi.

Jeżeli reklamacja została rozpatrzona negatywnie, odpowiedź musi zawierać dodatkowo pouczenie o możliwości:

- odwołania się od stanowiska zawartego w odpowiedzi, jeżeli podmiot rynku finansowego przewiduje tryb odwoławczy, a także o sposobie wniesienia tego odwołania;
- skorzystania z instytucji mediacji albo sądu polubownego, albo innego mechanizmu polubownego rozwiązywania sporów, jeżeli podmiot rynku finansowego przewiduje taką możliwość;
- wystąpienia z wnioskiem o rozpatrzenie sprawy do Rzecznika Finansowego;
- wystąpienia z powództwem do sądu powszechnego ze wskazaniem podmiotu, który powinien być pozwany i sądu miejscowo właściwego do rozpoznania sprawy.

Obowiązkowo podmiot rynku finansowego musi pouczyć klienta o możliwości wystąpienia z wnioskiem do Rzecznika oraz wytoczenia powództwa, zaś o odwołaniu lub polubownym rozpatrzeniu sporu, tylko jeżeli ubezpieczyciel przewiduje którąś z tych możliwości. Jeżeli chodzi o pouczenie o możliwości wytoczenia powództwa, to ustawa reklamacyjna jest tu bardziej rygorystyczna niż ustawa o działalności ubezpieczeniowej z 2003 r., której art. 16 ust. 3 mówi tylko o pouczeniu o możliwości

---

84. Tak podobną i nieuczciwą praktykę procesową (zwaną z języka angielskiego *fishing expedition*), polegającą na celowym cofnięciu pozwu w postępowaniu w sprawach gospodarczych, ale już po wniesieniu przez pozwanego obligatoryjnej odpowiedzi na pozew lub sprzeciwu bądź zarzutów od nakazu zapłaty (w celu uzyskania przez powoda informacji m.in. o powołanych przez pozwanego zarzutach i dowodach na ich poparcie, jak i taktycie obrony), nazywają B. Jankowski i M. Kuchno, *Dowodowe łowy*, „Monitor Prawniczy”, 2008 nr 22, s. 1204 i nast.).

dochodzenia roszczeń na drodze sądowej. Tymczasem ustawa reklamacyjna nakazuje wskazywać zarówno pozwanego, jak i sąd właściwy miejscowo. Wskazanie pozwanego powinno obejmować jego pełną nazwę i adres siedziby. Mając na uwadze, że np. art. 9 ustawy o działalności ubezpieczeniowej przewiduje właściwość przemienną sądu, klienta pouczyć należy o obu sądach<sup>85</sup>, do których można skierować powództwo. Takie ukształtowanie art. 10 budzi zastrzeżenia, gdyż *de facto* oznacza wyłączenie klienta w dochowaniu aktów staranności przy wytaczaniu powództwa.

### 6.3. Skutki złożenia reklamacji przez klienta

Zgodnie z art. 8 ustawy reklamacyjnej, jeżeli podmiot rynku finansowego nie dotrzymał terminów na udzielenie odpowiedzi na reklamację, reklamację uznaje się za rozpatrzoną zgodnie z wolą klienta. Ustawodawca – jak się wydaje – wzorował się tu na rozwiązaniach przyjętych w przepisach chroniących konsumentów<sup>86</sup>. Niemniej jednak usługi finansowe charakteryzuje współcześnie wysoki poziom skomplikowania, nieporównywalnie wyższy od „klasycznych” usług świadczonych na rynku. Środki prawne mające na celu ochronę odbiorców tychże usług powinny być więc odpowiednio do nich dostosowane.

W świetle opisanych już wątpliwości, dotyczących między innymi treści reklamacji czy jej zakresu, przepis art. 8 budzi chyba najwięcej kontrowersji. Nie można bowiem wykluczyć, że stanie się on załącznikiem praktyki masowego składania reklamacji przez klientów (lub działających w ich imieniu pełnomocników, na przykład kancelarii odszkodowawczych), którzy liczyć będą na uwzględnienie co najmniej jednej z nich<sup>87</sup>, chociażby z powodu niedotrzymania przez zakład ubezpieczeń terminu na udzielenie odpowiedzi. Trzeba pamiętać, że ustawa reklamacyjna nie zabrania wnoszenia kilku reklamacji naraz, dotyczących tego samego zastrzeżenia względem usługi podmiotu rynku finansowego. Jako postulat *de lege ferenda* trzeba zatem podnieść konieczność uwzględnienia w ustawie reklamacyjnej przepisu, zgodnie z którym:

- reklamację obejmującą te same zastrzeżenia czy roszczenia można wnieść tylko raz; albo
- ponowną reklamację obejmującą te same zastrzeżenia czy roszczenia, które ujęto w poprzednio złożonej reklamacji, można wnieść dopiero po ostatecznym rozpatrzeniu pierwszej z nich.

Co więcej, klient może celowo grać na zwłokę i w terminie na rozpatrzenie reklamacji przedkładać nowe dokumenty, wyjaśnienia, tak aby ubezpieczyciel uchybił terminom ustawowym. Z drugiej strony – ryzykując co prawda ewentualną karę ze strony Rzecznika Finansowego nałożoną

85. Sąd właściwy dla siedziby pozwanego zakładu ubezpieczeń lub właściwy dla miejsca zamieszkania czy siedziby powoda.

86. Zob. np. art. 561<sup>5</sup> k.c.

87. Co już dostrzeżono w prasie branżowej – wystarczy przytoczyć fragment artykułu z portalu bankier.pl *Czy reklamacje zaleją banki i ubezpieczycieli? Nowa ustawa o reklamacjach*, gdzie wskazano: „Trudno jednoznacznie ocenić, jak w rzeczywistości będą funkcjonowały przepisy ustawy. Swoje wątpliwości co do automatycznego rozpatrzenia reklamacji po upływie ustawowego terminu wyrażała KNF, argumentując, że może dochodzić do sytuacji, które bardzo mocno wpłyną na finanse przedsiębiorstw. Może się bowiem okazać, że podmioty rynku finansowego nie będą nadążały z odpowiedziami na skargi i reklamacje, ponieważ klienci i kancelarie odszkodowawcze mogą zasypać instytucje finansowe swoimi roszczeniami, licząc przy tym, że te nie odpowiedzą w terminie. Jako przykład Komisja podawała reklamację dotyczącą np. salda polisy. Jeśli klient złoży reklamację, że saldo jego polisy powinno wynosić 100 tys. zł, przy czym faktycznie będzie to 1 tys. zł, a ubezpieczyciel nie odpowie na skargę w terminie, to niestusznie zostanie obciążony finansowo” [zob. <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Czy-reklamacje-zaleja-banki-i-ubezpieczycieli-Nowa-ustawa-o-reklamacjach-34045372.html>] (dostęp 23 października 2015 r.).

w trybie art. 32 ustawy – podmioty rynku finansowego mogą masowo i standardowo odpowiadać na reklamacje, oczywiście ich nie uwzględniając, tylko po to, aby uniknąć wystąpienia skutków z art. 8 ustawy. Wszystko to zdaje się wypaczać sens ustawy reklamacyjnej.

Rozwiązanie przyjęte w art. 8 można by było zaakceptować, gdyby ustawodawca precyzyjnie założył legalną definicję reklamacji (poprzez odniesienie jej do konkretnej usługi świadczonej na rzecz wnoszącego reklamację), określił wymogi, jakie spełniać musi reklamacja oraz jakie dokładnie uprawnienia przysługują klientowi. **Tylko bowiem precyzyjne określenie i uzasadnienie żądań przez klienta powinno skutkować – w razie uchybienia terminowi na udzielenie odpowiedzi przez ubezpieczyciela – uwzględnieniem reklamacji *ex lege*.** *De lege lata* omawiany przepis stanowi jedynie zachętę do wykorzystywania ustawy tylko na pozór zgodnie z jej celem. W takiej sytuacji można się więc zastanawiać, czy np. wielokrotne wnoszenie reklamacji w tej samej sprawie albo wnoszenie jednocześnie wielu reklamacji dotyczących tego samego roszczenia, nie stanowi nadużycia prawa [art. 5 k.c.]<sup>88</sup>.

## 7. Reklamacja a postępowanie likwidacyjne i postępowanie sądowe

Jednym z najpoważniejszych defektów ustawy reklamacyjnej jest nieuregulowanie relacji, jaka zachodzi pomiędzy reklamacją a postępowaniem likwidacyjnym oraz sądowym. W ustawie, a dokładniej w jej artykule 36 ust. 2, odnajdujemy tylko normy odnoszące się do postępowania przed Rzecznikiem Finansowym, zgodnie z którymi postępowania tego nie wszczyna się, jeżeli np. przed innym organem lub podmiotem jest bądź był już rozpatrywany spór klienta z podmiotem rynku finansowego. Próżno analogicznych regulacji szukać względem procedury reklamacyjnej. **Tymczasem w przypadku zakładów ubezpieczeń rozpatrywanie zgłaszanych do nich roszczeń jest istotą wykonywania działalności ubezpieczeniowej.** Wszak ustalanie przyczyn i okoliczności zdarzeń losowych, ustalanie wysokości szkód i rozmiarów odszkodowań oraz innych świadczeń czy wreszcie wypłacanie odszkodowań i innych świadczeń, wchodzi w zakres zdefiniowanych w art. 3 ustawy o działalności ubezpieczeniowej czynności ubezpieczeniowych. Jak już wcześniej ustaliliśmy, reklamacja powinna zawierać roszczenie klienta. Możemy z dużą dozą prawdopodobieństwa założyć, że zdecydowana większość reklamacji składanych do ubezpieczycieli obejmować będzie właśnie zastrzeżenia klientów odnośnie do wypłacanych przez nich świadczeń. Dotychczas klienci tacy zgłaszali roszczenia zgodnie z przepisami k.c., ustawy o działalności ubezpieczeniowej czy ustawy o ubezpieczeniach

---

88. Tak jak może mieć to miejsce w przypadku wielokrotnego składania wniosków o zawezwanie do próby ugodowej, tylko w celu uzyskania przerwy w biegu przedawnienia roszczeń – *vide* wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 16 stycznia 2014 r. [I ACa 1194/13, LEX nr 1419154]. W sprawie tej SA słusznie przyjęła, że jakkolwiek pierwsze zawezwanie do próby ugodowej przerwało bieg terminu przedawnienia, to już ponowny wniosek w trybie postępowania pojednawczego, złożony ostatniego dnia upływu terminu przedawnienia przerwane go już uprzednio wcześniejszym analogicznym wnioskiem, winien być uznany jako nadużycie, które nie powinno korzystać z ochrony. Artykuł 5 k.c. stanowi, że nie można czynić ze swego prawa użytku, który byłby sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa. Takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane za wykonywanie prawa i nie korzysta z ochrony. Celem art. 123 § 1 pkt 1 i 3 k.c. jest ochrona wierzyciela, który należycie dba o swoje sprawy i występuje do właściwych organów we właściwym terminie. Celem art. 123 § 1 pkt 2 k.c. jest ochrona przed nieuczciwym dłużnikiem, który w braku tego przepisu mógłby składać wierzycielowi deklaracje zaspokojenia jego długu, a następnie zasłonić się zarzutem przedawnienia. Celem wskazanych norm prawnych nie jest natomiast umożliwienie wierzycielowi przedłużania w nieskończoność terminów przedawnienia i odsuwania w czasie decyzji o wystąpieniu z właściwym powództwem.

obowiązkowych, a w przypadku ewentualnego sporu kierowali albo opcjonalnie<sup>89</sup> pisma, np. do jednostek nadrzędnych wobec działu likwidującego szkodę, albo pozew do sądu powszechnego, o czym zresztą musieli zostać pouczeni przez ubezpieczyciela. Jak już wcześniej wspomniano, odmiennie należy oceniać zgłoszenie roszczenia ubezpieczycielowi, dające początek postępowaniu likwidacyjnemu, a inaczej złożenie reklamacji, a więc zastrzeżeń wobec usług świadczonych przez ubezpieczyciela (nawet jeżeli reklamacja zawiera roszczenia). **Reklamacja jest więc wyłącznie reakcją na nieprawidłowości, których zdaniem klienta dopuszcza się ubezpieczyciel, a więc np. na nieprawidłowości w postępowaniu likwidacyjnym, ergo jest „pochodną” uprzednio podjętych czynności ubezpieczeniowych.** Tym samym nie można utożsamiać celu postępowania reklamacyjnego z celem postępowania likwidacyjnego, które jest o wiele bardziej złożone i skomplikowane.

Niemniej jednak po wejściu w życie ustawy reklamacyjnej klienci mogą dodatkowo składać reklamacje. To może rodzić wątpliwości, czy ci ubezpieczyciele, którzy zdecydowali się na przyjęcie dwuetapowego postępowania likwidacyjnego, nie będą chcieli jednak zweryfikować swoich uprzednich ustaleń. Zgodnie z ustawą reklamacyjną klient może złożyć swoje zastrzeżenia także na tym etapie postępowania likwidacyjnego, na którym nie jest ono jeszcze zakończone, a więc – nawiązując do powołanego wyroku SN z 20 listopada 2014 r. (V CSK 5/14) – kiedy ubezpieczyciel nie złożył pisemnego oświadczenia zawierającego jego ostateczne stanowisko odnośnie do zgłoszonych roszczeń<sup>90</sup>. **Może to rodzić problemy z ewentualnym rozróżnieniem reklamacji od odwołania zgłaszanego w toku postępowania likwidacyjnego, które składane jest przecież w bardzo podobnym celu.** Jak już wspomniano, ustawodawca nie określił przepisami ustawy reklamacyjnej choćby minimalnej treści reklamacji<sup>91</sup>, co zapewne stanie się przyczynkiem do problemów związanych z prawidłowym odczytaniem istoty i charakteru kierowanego przez klienta oświadczenia. Ponadto nie można wykluczyć sytuacji, w której klient – chociażby po konsultacji z adwokatem czy radcą prawnym – obok reklamacji podniesie w jednym piśmie nowe roszczenia, które do tej pory nie były przedmiotem postępowania likwidacyjnego. W takim przypadku najlogiczniejszym rozwiązaniem zdaje się poinformowanie klienta, że nowe roszczenia będą rozpatrzone zgodnie z terminami przewidzianymi ustawowo<sup>92</sup>, a reklamacja zgodnie z ustawą reklamacyjną. Stąd w razie wątpliwości zakłady ubezpieczeń będą musiały, uwzględniając m.in. treść art. 65 § 1 k.c., każdorazowo zweryfikować, czy mają do czynienia z pismem wystosowanym w postępowaniu likwidacyjnym, czy też reklamacją. Ze względu na omawiany tu brak przepisów „rozgraniczających” postępowanie reklamacyjne od likwidacyjnego i sądowego, jesteśmy w stanie wskazać na co najmniej kilka sytuacji, w jakich klienci będą mogli zainicjować procedurę reklamacyjną:

1. Reklamację będzie można złożyć w toku postępowania likwidacyjnego w sytuacji, w której klient otrzyma bezsporną część świadczenia (albo samą informację o rozpoczęciu likwidacji szkody), a ubezpieczyciel – w celu rozpatrzenia roszczenia w pozostałym zakresie – zażąda dodatkowej dokumentacji czy np. stawienia się na komisję lekarską;

89. Tj. wynikające tylko z wewnętrznych regulacji danego zakładu ubezpieczeń, o czym była już mowa.

90. Zważywszy, że decyzją podmiotu rynku finansowego postępowanie reklamacyjne może być dwuetapowe – zob. art. 10 pkt 1 ustawy reklamacyjnej, o czym więcej w dalszej części artykułu.

91. Analogicznie prawo nie reguluje formy ani zawartości oświadczeń składanych przez ubezpieczającego (ubezpieczonego) czy poszkodowanego w toku postępowania likwidacyjnego.

92. Zob. art. 817 k.c. oraz art. 14 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych.

2. Reklamację będzie można złożyć po zakończeniu postępowania likwidacyjnego, jako alternatywę dla powództwa sądowego;
3. Reklamację będzie można złożyć po zakończeniu postępowania likwidacyjnego, równoległe z powództwem sądowym (albo w trakcie trwania procesu);
4. Reklamację będzie można złożyć po zakończeniu postępowania likwidacyjnego, a także postępowania sądowego.

**We wszystkich czterech sytuacjach ubezpieczyciel zobowiązany jest do wystosowania odpowiedzi na reklamację, zgodnie z wymogami art. 5 i 6 oraz 9 i 10 analizowanej ustawy.** To z kolei rodzi określone konsekwencje. Przykładowo, w sytuacji nr 1 ubezpieczyciel powinien poinformować klienta, że postępowanie likwidacyjne nadal trwa, a ostateczna wysokość wypłaconych świadczeń zostanie jeszcze ustalona, co jednak nie zwalnia zakładu ubezpieczeń z obowiązku uwzględnienia w odpowiedzi na reklamację informacji, o których mowa we wspomnianych art. 9 i 10 ustawy<sup>93</sup>. Zaś w sytuacji nr 3 złożenie reklamacji nie będzie w żaden sposób wpływać na postępowanie sądowe (i na odwrót). Ustawa reklamacyjna nie zawiera bowiem przepisu, który czasowo – tj. do chwili zakończenia procedury reklamacyjnej – wyłączałby drogę sądową, tak jak ma to miejsce w powołanych już Prawie pocztowym czy Prawie telekomunikacyjnym. Tytułem przykładu, zgodnie z art. 93 Prawa pocztowego, prawo do dochodzenia roszczeń w postępowaniu sądowym, w postępowaniu mediacyjnym lub w postępowaniu przed stałym polubownym sądem konsumenckim, przysługuje dopiero po wyczerpaniu drogi postępowania reklamacyjnego. Wskazane niedopatrzenie ze strony ustawodawcy powinno być niezwłocznie uzupełnione w taki sposób, aby pozew przeciwko podmiotowi rynku finansowego mógł zostać skierowany do sądu dopiero po zamknięciu procedury reklamacyjnej. W przeciwnym razie podmiot rynku finansowego będzie zmuszony do obrony przed roszczeniami na „dwóch frontach” jednocześnie<sup>94</sup>. Paradoksalnie takie rozwiązanie jest też niekorzystne dla klientów. Jeżeli bowiem klient wytoczy powództwo po złożeniu reklamacji lecz przed jej rozpatrzeniem<sup>95</sup>, pozwany podmiot rynku finansowego może – w razie uwzględnienia reklamacji – skorzystać z możliwości, jaką daje mu art. 101 k.p.c., i zażądać zwrotu kosztów procesu (o ile udowodni, że rzeczywiście nie dał powodu do wytoczenia sprawy i przy pierwszej czynności uzna powództwo).

**Wreszcie, ustawa reklamacyjna nie zawiera przepisów, które określałyby *expressis verbis* moment końcowy procedury reklamacyjnej**, tak jak ma to miejsce np. w art. 93 ust. 1 Prawa pocztowego, zgodnie z którym drogę postępowania reklamacyjnego w odniesieniu do usług pocztowych uważa się za wyczerpaną w przypadku odmowy uznania reklamacji przez operatora pocztowego albo niezapłacenia dochodzonej należności w terminie trzydziestu dni od dnia uznania reklamacji. Brak ustawowo zakreślonej chwili zakończenia postępowania reklamacyjnego tylko pogłębia wątpliwości związane z relacją pomiędzy tym postępowaniem a postępowaniem likwidacyjnym czy sądowym. Z treści art. 9 i 10 ustawy reklamacyjnej można oczywiście ustalić, że postępowanie może zakończyć się albo uwzględnieniem roszczeń klienta (w całości lub w części), albo odmową uwzględnienia reklamacji, przy czym w razie jej uwzględnienia podmiot rynku finansowego obowiązany jest „zrealizować roszczenie” – jak to ujęto w ustawie reklamacyjnej – maksymalnie w terminie sześćdziesięciu dni. Niemniej jednak trzeba pamiętać, że zgodnie z art. 10 pkt 1 analizowanej

---

93. A także dochowania terminów przewidzianych we wspomnianych już art. 817 k.c. oraz art. 16 ustawy o działalności ubezpieczeniowej czy art. 14 ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych.

94. Co oznacza, że nie możemy wykluczyć rozbieżnych rozstrzygnięć dotyczących tych samych roszczeń.

95. Ustawa reklamacyjna nie stoi tu na przeszkodzie.

ustawy postępowanie reklamacyjne może być jedno- lub dwuetapowe. W gestii ubezpieczyciela czy banku leży więc, czy postępowanie reklamacyjne zakończy się wraz z zajęciem pierwszego stanowiska, czy też klientowi przysługiwać będzie *sui generis* odwołanie. Odwołując się po raz kolejny do Prawa pocztowego, Rozporządzenie w sprawie reklamacji usługi pocztowej zakłada obligatoryjną „dwuinstancyjność” procedury reklamacyjnej, wskazując jednocześnie termin na wniesienie środka odwoławczego (14 dni od dnia doręczenia odpowiedzi na reklamację). Tymczasem ustawa reklamacyjna nie określa ani warunków formalnych wniesienia takiego odwołania, ani też terminów jego rozpatrzenia. Skoro ustawodawca pozostawia kwestie ewentualnej dwuetapowości postępowania do wyłącznego uznania podmiotu rynku finansowego, należałoby przyjąć, iż może on swobodnie ukształtować wymogi, jak i terminy wiążące się z odwołaniem. Warunkiem musi tu być jednak zapewnienie rzeczywistej i stosunkowo szybkiej możliwości rozpatrzenia odwołania, jak i unikanie nadmiernego formalizmu procedur odwoławczych wobec klientów.

## Podsumowanie

Analizowana problematyka ustawy reklamacyjnej obarczona jest szeregiem błędów i nieściśłości, poczynając od niespójnej i chaotycznej siatki pojęciowej, a kończąc na jej niejasnych relacjach do innych aktów prawnych. Zastanawiające jest także, dlaczego ustawodawca nie skorzystał z rozwiązań już funkcjonujących w naszym prawie, przyjętych chociażby w Prawie pocztowym. Niemniej ustawa reklamacyjna – jak zresztą zauważa KNF w piśmie z 8 października 2015 r. (DOK/WPR/075/11/1/2015/PM) skierowanym do podmiotów rynku finansowego – wymusza na zakładach ubezpieczeń dostosowanie swojej działalności do nowych realiów prawnych. Zdaniem KNF chodzi tu przede wszystkim o należyte sformalizowanie procesu reklamacyjnego oraz przepływu informacji pomiędzy jednostkami obsługującymi klientów.

Stąd zamiast oczekiwanej poprawy poziomu ochrony klientów banków czy zakładów ubezpieczeń, istnieje obawa, czy ustawa reklamacyjna spełni założone przez ustawodawcę oczekiwania. Nieodzowna, jak się wydaje, jest więc szybka nowelizacja tej regulacji.

## Wykaz źródeł

- Bielski P., *Glosa wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2003 r., IV CK 286/02*, „Rejent” 2009, nr 3.
- Brodecki Z. [red.], Glicz M. [red.], Serwach M. [red.], *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Komentarz. Tom I. Komentarz do przepisów prawnych o funkcjonowaniu rynku ubezpieczeń*, LEX/el.
- Czech T., *Ustawa deweloperska. Komentarz*, Warszawa 2013, LEX/el.
- Gliniecki B., *Ustawa deweloperska. Komentarz do ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego*, Warszawa 2012.
- Jankowski B., Kuchno M., *Dowodowe łowy*, „Monitor Prawniczy”, 2008 nr 22.
- Kidyba A. [red.], *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom I. Część ogólna*, LEX/el.
- Kidyba A. [red.], *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania – część szczególna*, LEX/el.
- Kowalewski E. [red.], *Prawo Ubezpieczeń Gospodarczych* (wyd. III), Bydgoszcz-Toruń 2006.
- Kowalewski E., Ziemiak M. P., *Zasady obniżania składki z tytułu czasowego wycofania pojazdu z ruchu w ubezpieczeniu OC posiadaczy pojazdów mechanicznych*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe”, 2010 nr 3.

- Kowalewski E., Ziemiak M. P., *Wytyczne KNF – aspekty prawno-konstytucyjne oraz wpływ na konkurencyjność w branży usług ubezpieczeniowych* [w:] M. Serwach (red.), *Konkurencja i konkurencyjność na rynku ubezpieczeniowym*, Warszawa 2015.
- Mrozowska-Bartkiewicz B., *Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym – rozwiązania prawne oraz instytucja Rzecznika Finansowego*, „Prawo Asekuracyjne”, 2015 nr 3.
- Nawracała J., *Komentarz do: Agenci ubezpieczeniowi a ustawa o reklamacjach*, „Dziennik Ubezpieczeniowy” nr 3841 z 8 października 2015 r.
- Orlicki M., Pokrzywniak J., *Umowa ubezpieczenia. Komentarz do nowelizacji kodeksu cywilnego*, LEX/el.
- Pacak M., *Usługi płatnicze. Komentarz*, LEX/el.
- Piasecki K., *Kodeks cywilny. Księga pierwsza. Część ogólna. Komentarz*, LEX/el.
- Rzecznik Finansowy: *Agent jako jednostka organizacyjna ubezpieczyciela*, „Gazeta Ubezpieczeniowa” z 19 października 2015 r.
- Ziamba J., Machulak P., *Agenci ubezpieczeniowi a ustawa o reklamacjach*, „Dziennik Ubezpieczeniowy” nr 3840 z 7 października 2015 r.
- Ziemiak M. P., *Postępowanie przed wojewódzkimi komisjami do spraw orzekania o zdarzeniach medycznych. Wybrane aspekty*, [w:] E. Kowalewski (red.), *Kompensacja szkód wynikłych ze zdarzeń medycznych. Problematyka cywilnoprawna i ubezpieczeniowa*, Toruń 2011.
- Ziemiak M. P., *Zawieranie i wykonywanie umów ubezpieczenia w świetle projektu ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej. Wybrane zagadnienia*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe”, 2015 nr 1.
- Ziemiak M. P., *Zmiana ogólnych warunków ubezpieczenia w trakcie trwania umowy ubezpieczenia*, „Prawo Asekuracyjne”, 2009 nr 4.
- Żygadło A., *Zmiana stopy oprocentowania rachunków bankowych będących rachunkami płatniczymi*, „Monitor Prawa Bankowego”, 2012 nr 11.

## The complaint law and insurance business (part I)

*The Law on handling complaints by financial market entities and on the Financial Ombudsman adopted in August 2015 is yet another legal instrument aimed at improving the situation of clients of, e.g. insurance companies (but also of banks or pension fund companies). One could risk making a statement that the law introduces revolutionary changes – not only does it replace the long-standing institution of the Insurance Ombudsman with the Financial Ombudsman, but it also provides for standardised rules for making complaints to financial market entities, as well as new out-of-court proceedings conducted before the Ombudsman. On the other hand, the law is a relatively short legal act and quite general in its nature. Due to all these facts, there is a need for a detailed and in-depth analysis of the law in question.*

**Key words:** complaint, complaint procedure, Financial Ombudsman, insurance.

**PROF. ZW. DR HAB. EUGENIUSZ KOWALEWSKI** – kierownik Katedry Prawa Ubezpieczeniowego UMK w Toruniu.

**MICHAŁ P. ZIEMIAK** – Katedra Prawa Ubezpieczeniowego UMK w Toruniu, radca prawny przy OIRP w Toruniu.