



Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Sprawozdanie z działalności powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów w 2016 roku



Warszawa, grudzień 2017 r.

Spis treści

I. Wstęp	3
1. Formalnoprawne usytuowanie rzecznika konsumentów	3
2. Struktura biur rzeczników konsumentów, stan kadrowy	5
II. Realizacja zadań rzeczników konsumentów wynikających z uokik	7
1. Zapewnienie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony interesów konsumentów	7
2. Składanie wniosków w sprawie stanowienia i zmiany przepisów prawa miejscowego w zakresie ochrony interesów konsumentów	14
3. Występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów	15
4. Współdziałanie z UOKiK, organami Inspekcji Handlowej oraz organizacjami konsumenckimi i innymi instytucjami w zakresie ochrony konsumentów	18
5. Wytaczanie powództw na rzecz konsumentów i wstępowanie do toczących się postępowań	18
6. Działania o charakterze edukacyjno-informacyjnym	20
7. Podejmowanie działań wynikających z innych przepisów prawa	21
III. Wnioski końcowe	23
1. Wnioski dotyczące sprawozdań z działalności rzeczników konsumentów	23
2. Wnioski rzeczników konsumentów dotyczące polepszenia standardów ochrony konsumentów	23
3. Wnioski dotyczące pracy rzeczników konsumentów	24
4. Wnioski UOKiK	24

I. Wstęp

Sprawozdanie dotyczące działalności rzeczników konsumentów w 2016 r. zostało sporządzone na podstawie sprawozdań przekazanych przez rzeczników delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) w 2017 r. W okresie, którego dotyczy sprawozdanie, w Polsce działało **371 rzeczników konsumentów**. Co do zasady na każdy powiat przypada jeden rzecznik, ale w kilku przypadkach powiaty na podstawie porozumienia utworzyły jedno wspólne stanowisko rzecznika konsumentów¹.

Łącznie stanowiska rzecznika konsumentów:

- Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Radomiu i Zwoleń;
- Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Łasku i Zduńskiej Woli;
- Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Jędrzejowie i Włoszczowie;
- Powiatowy i Miejski Rzecznik Konsumentów w Krośnie;
- Powiatowy i Miejski Rzecznik Konsumentów w Krakowie;
- Powiatowy i Miejski Rzecznik Konsumentów w Rybniku;
- Powiatowy i Miejski Rzecznik Konsumentów w Bielsku-Białej;
- Powiatowy i Miejski Rzecznik Konsumentów w Chełmie;
- Powiatowy i Miejski Rzecznik Konsumentów w Legnicy;
- Powiatowy i Miejski Rzecznik Konsumentów w Wałbrzychu;
- Powiatowy i Miejski Rzecznik Konsumentów w Sulęcinie;
- Powiatowy i Miejski Rzecznik Konsumentów w Łobez;
- Powiatowy i Miejski Rzecznik Konsumentów w Drawsku Pomorskim;
- Miejski Rzecznik Konsumentów w Strzelcach Opolskich i Krapkowicach.

1. Formalnoprawne usytuowanie rzecznika konsumentów

Ochrona konsumentów w Polsce opiera się na dwóch filarach. Jednym z nich jest ochrona publicznoprawna, oparta na UOKiK i Inspekcji Handlowej (IH). Realizując swe ustawowe obowiązki Prezes UOKiK, który jest centralnym organem administracji rządowej, działa w interesie publicznym. Prowadzi postępowania, wydaje decyzje i nakłada kary na przedsiębiorców, którzy stosują praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów. Ale nie ma uprawnień, by rozstrzygać czy choćby tylko pomagać w rozstrzygnięciu indywidualnych sporów konsumenckich. To zadanie spoczywa na drugim filarze, który tworzą instytucje powołane do tego, by pomagać konkretnym konsumentom w indywidualnych sprawach. Rolę poszczególnych instytucji i organizacji można przedstawić w postaci piramidy. Pierwszym punktem kontaktowym umożliwiającym uzyskanie prostej porady bez konieczności analizy dokumentów jest infolinia konsumencka; porady można też uzyskać pocztą elektroniczną. Natomiast pomoc w bardziej złożonych stanach faktycznych wymaga wizyty w oddziale Federacji Konsumentów (w dużych miastach) lub właśnie u powiatowego/miejskiego rzecznika konsumentów (w każdym powiecie). W najbardziej skomplikowanych sprawach branżowych (np. finansowych, telekomunikacyjnych, transportowych, energetycznych) konsument może uzyskać pomoc w wyspecjalizowanych instytucjach.

¹ Stosownie do art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 229 ze zm.).

KONSUMENCIE! SPRAWDŹ, GDZIE ZNAJDZIESZ POMOC



SPECJALISTYCZNE PORADY

 UBEZPIECZENIA I FINANSE Rzecznik Finansowy 22 333 73 25-28 www.rf.gov.pl	 TELEKOMUNIKACJA Centrum Informacji Konsumentckiej przy UKE 801 900 853 lub 22 534 91 74 www.cik.uke.gov.pl	 ENERGIA I PALIWA Punkt informacyjny dla Odbiorców Energii i Paliw Gazowych 22 244 26 36 drr@ure.gov.pl www.ure.gov.pl
 PODRÓŻE LOTNICZE Komisja Ochrony Praw Pasażerów przy ULC 22 520 74 84 kopp@ulc.gov.pl www.ulc.gov.pl	 PODRÓŻE KOLEJOWE Urząd Transportu Kolejowego 801 044 080 lub 22 460 40 80 pasazer@utk.gov.pl www.pasazer.utk.gov.pl	 ZAKUPY W UE, NORWEGII I ISLANDII Europejskie Centrum Konsumentckie 22 55 60 118 info@konsument.gov.pl www.konsument.gov.pl

Rzecznicy realizują zadanie własne samorządu w zakresie ochrony praw konsumentów na podstawie ustawy o samorządzie powiatowym². Natomiast przepisy art. 37-43 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów („uokik”) określają zadania oraz formę ich realizacji przez rzeczników konsumentów. Należą do nich:

- zapewnienie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony interesów konsumentów;
- składanie wniosków w sprawie stanowienia i zmiany przepisów prawa miejscowego w zakresie ochrony interesów konsumentów;
- występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów;
- współdziałanie z właściwymi miejscowo delegaturami UOKiK, organami Inspekcji Handlowej oraz organizacjami konsumenckimi;
- wykonywanie innych zadań określonych w ustawie lub w przepisach odrębnych.

Uprawnienia³ rzeczników konsumentów pozwalają im również na:

- wytaczanie powództw na rzecz konsumentów oraz wstępowanie, za ich zgodą, do toczącego się postępowania w sprawach o ochronę interesów konsumentów;
- występowanie jako oskarżyciele publiczni w sprawach o wykroczenia na szkodę konsumentów w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia;
- występowanie do Prezesa UOKiK z zawiadomieniem dotyczącym podejrzenia stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów;
- wytaczanie powództw w sprawach o uznanie postanowień wzorca umowy za niedozwolone (do 16 kwietnia 2016, kiedy to w związku z nowelizacją Kodeksu postępowania cywilnego, to uprawnienie rzecznicy utracili);
- występowanie do sądu rejonowego z wnioskiem o nałożenie kary grzywny na podmiot naruszający obowiązek udzielenia rzecznikowi wyjaśnień i informacji będących przedmiotem wystąpienia rzecznika lub ustosunkowania się do uwag i opinii Rzecznika⁴.

2. Struktura biur rzeczników konsumentów, stan kadrowy

Z analizy sprawozdań wynika, że w 2016 r. większość rzeczników konsumentów pełniła swoje obowiązki jednoosobowo (232 rzeczników), wykonując zadania przy pomocy wyodrębnionego biura (108 rzeczników) lub łącząc funkcje rzecznika z innymi zadaniami w strukturze starostwa, np. naczelników wydziałów lub sekretarzy.

Niektórym rzecznikom konsumentów pomagali oddelegowani pracownicy lub stażyści/praktykanci, zajmujący się obsługą administracyjną i udzielający porad prawnych konsumentom w podstawowym zakresie (z pomocy innych osób korzystało 101 rzeczników). Rzecznicy konsumentów wykonywali swoje zadania w pełnym wymiarze czasu pracy (162 rzeczników), jak również w niepełnym wymiarze (189 rzeczników). Rzecznicy konsumentów pracujący w niepełnym wymiarze czasu pracy, wykonywali swoje zadania pracując na 4/5 etatu (1 rzecznik), 3/4 etatu (3 rzeczników) 3/5 etatu (5 rzeczników), 1/2 etatu (76 rzeczników), 2/5 etatu (9 rzeczników), 1/3 etatu (2 rzeczników), 1/4 etatu (8 rzeczników) 1/5 etatu (5 rzeczników) 1/5 etatu (16 rzeczników), 1/6 etatu (1 rzecznik), 1/8 etatu

² Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 18 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 1445).

³ Stan prawny dotyczy roku 2016.

⁴ Art. 114 ust. 1 uokik

(1 rzecznik), 1/20 etatu (1 rzecznik). Część rzeczników konsumentów wskazała, że swoje działania wykonywali również w formie dyżurów (53 rzeczników).

Najwięcej rzeczników konsumentów ma wykształcenie wyższe - prawnicze (201), a w dalszej kolejności - wyższe w zakresie administracji (49), wyższe ekonomiczne (39), wyższe techniczne (4), wyższe rolnicze (4), wyższe humanistyczne (3), wyższe socjologiczne (3), wyższe w zakresie zarządzania (3), wyższe politologiczne (1), wyższe w zakresie budownictwa (1), wyższe w zakresie politologii (1), wyższe w zakresie resocjalizacji (1) wyższe historyczne (1), wyższe pedagogiczne (1). Wykształcenie wyższe bez określenia kierunku ukończonych studiów wskazało 48 rzeczników konsumentów.

II. Realizacja zadań rzeczników konsumentów wynikających z uokik

1 Zapewnienie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony interesów konsumentów

Jednym z zadań wykonywanych przez rzeczników konsumentów jest zapewnienie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony interesów konsumentów. W 2016 r. rzecznicy realizowali to zadanie poprzez:

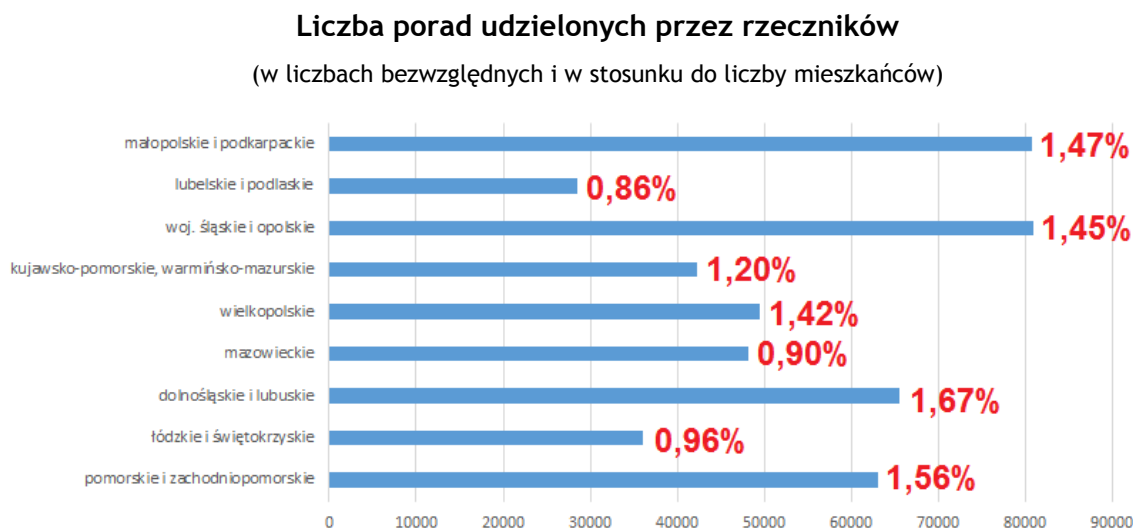
- 1) udzielanie bezpośrednich porad w biurze rzecznika;
- 2) udzielanie porad telefonicznych;
- 3) sporządzanie pism procesowych;
- 4) odpowiedzi na pisemne i kierowane drogą elektroniczną pytania konsumentów;
- 5) wyjaśnianie i interpretacje przepisów prawa;
- 6) podejmowanie mediacji w celu polubownego rozwiązania spraw;
- 7) umożliwianie i ułatwianie konsumentom dostępu do materiałów edukacyjnych traktujących o uprawnieniach konsumentów;
- 8) udzielanie pouczeń przedsiębiorcom, informowanie i zawiadamianie właściwych organów oraz instytucji o podejmowaniu i prowadzeniu przez przedsiębiorców działalności niezgodnej z przepisami prawa;
- 9) zapewnienie konsumentom pomocy prawnej w każdym stadium postępowania przed sądem polubownym działającym przy Inspekcji Handlowej oraz w toku postępowania przed sądami powszechnymi.

Liczbę porad udzielonych konsumentom przez rzeczników konsumentów w 2016 r. w skali całego kraju przedstawia poniższa tabela. Szczegółowe zestawienie porad i informacji konsumenckiej z podziałem na rodzaj sprawy zawarto w tab. 1 w Rozdz. IV sprawozdania.

Porady udzielone przez rzeczników konsumentów	Usługi	Umowy sprzedaży (towary)	Umowy poza lokalem i na odległość (towary)	Ogółem
woj. pomorskie i zachodniopomorskie	27 653	25 866	9 559	63 078
woj. łódzkie i świętokrzyskie	16 316	15 643	4 102	36 061
woj. dolnośląskie i lubuskie	27 940	29 373	8 146	65 545*
woj. mazowieckie	16 067	23 607	8 544	48 218
woj. wielkopolskie	20 991	22 779	5 747	49 517
woj. kujawsko-pomorskie i warmińsko-mazurskie	17 834	18 750	5 677	42 261
woj. śląskie i opolskie	31 247	40 457	9 242	80 946
woj. lubelskie i podlaskie	11 828	11 808	4 862	28 498
woj. małopolskie i podkarpackie	36 708	35 496	8 550	80 754
OGÓŁEM	206 584	223 779	64 429	494 878

* Do sumy porad 65 459 doliczono 86 porad zaliczonych do kategorii „inne”

Wartości bezwzględne są jednak mało znaczące, jeśli nie przełożymy ich na liczbę mieszkańców regionu, którego dotyczą. Dopiero wówczas uzyskamy miarodajną informację o dostępie do usług rzeczników. Na poniższym wykresie zobrazowaliśmy tę zależność.

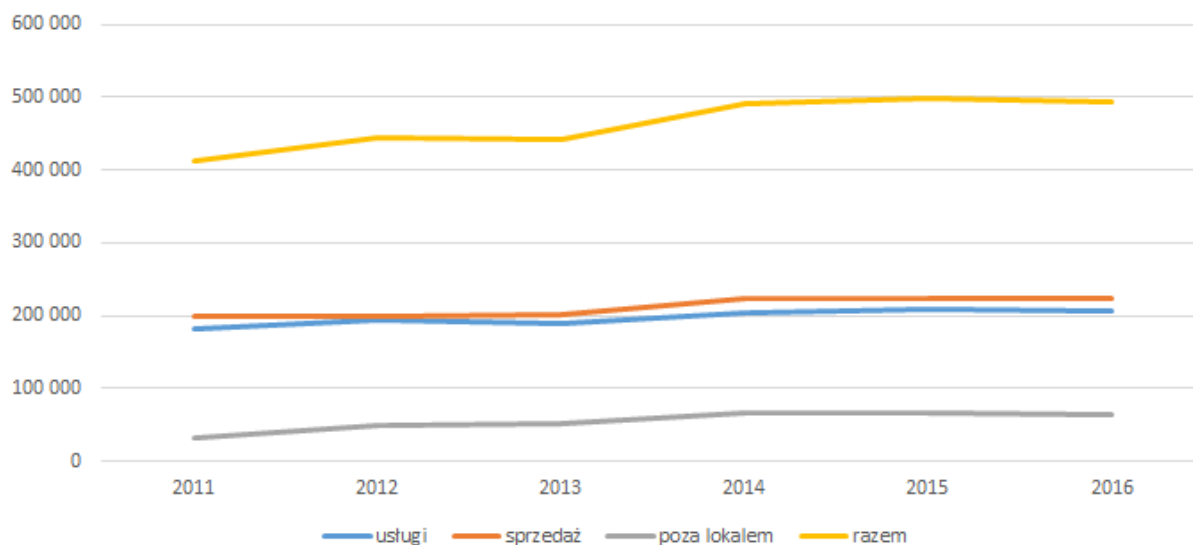


Wynika z niego, że istnieją znaczne różnice pomiędzy regionami, jeśli idzie o dostępność porad rzeczników. W województwach zachodnich i południowych korzysta z nich średnio prawie dwa razy więcej mieszkańców niż w centralnej i wschodniej Polsce.

Liczba porad udzielanych przez rzeczników w latach 2011-16

W 2016 r. nastąpił nieznaczny spadek ilości udzielonych porad względem 2015 r., ale wskaźnik ten utrzymuje się wciąż na wysokim poziomie w porównaniu do lat 2011-2013. Od lat nie zmienia się natomiast relacja pomiędzy tematami porad.

2011	2012	2013	2014	2015	2016
413 832	444 391	443 356	493 639	500 978	494 878



W pierwszej kategorii spraw dotyczącej usług (206 584) najwięcej spraw, bo 54 646 dotyczyło usług telekomunikacyjnych. Problemy związane z usługami telekomunikacyjnymi wiązały się z:

- trudnościami z odstąpieniem od umowy zawartej z operatorem telefonii stacjonarnej, komórkowej lub z operatorami telewizji kablowej;
- wybiórczymi informacjami o warunkach ofert promocyjnych;
- nieprawidłowo naliczanym abonamentem;
- nakładaniem na konsumentów kar umownych;
- niewywiązywaniem się przez operatorów z umowy np. przez brak dostępności zamówionej usługi lub częste przerwy w jej realizacji;
- brakiem zasięgu sieci;
- utrudnieniami w realizacji roszczeń reklamacyjnych, w tym przekraczaniem terminów odpowiedzi na złożoną reklamację;
- obciążaniem opłatami wyrównawczymi z tytułu przedterminowego rozwiązania umowy;
- problemami z przeniesieniem numeru do nowego operatora;
- praktyką podawania się przez przedsiębiorców za dotychczasowych lub znanych operatorów, celem zawarcia lub zmiany obowiązującej umowy.

Działania operatorów, podczas których dopuszczano się naruszeń, związane były przede wszystkim z wykorzystywaniem środków porozumiewania się na odległość, poprzez kontakt telefoniczny z konsumentem, bądź poza lokalem przedsiębiorstwa. Jak wskazali rzecznicy, na rynku tych usług pozyskiwanie nowego klienta przybiera coraz bardziej agresywne formy, a stosowane przez przedsiębiorców nieuczciwe praktyki miały na celu wykorzystanie łatwowierności i zaufania przede wszystkim seniorów i osób samotnych, którzy w podstępny sposób byli nakłaniani do zmiany dotychczasowego dostawcy usług telekomunikacyjnych. Konsumentom byli niejednokrotnie wprowadzani w błąd przez telemarketerów lub przedstawicieli handlowych, którzy podając się za dotychczasowego operatora, z którym konsument miał zawartą umowę, proponowali zawarcie nowej umowy i obniżkę abonamentu.

Nie wyjaśniali przy tym należycie warunków proponowanej umowy, nie pozostawiali kopii podpisanych dokumentów ograniczając lub uniemożliwiając konsumentom odstąpienie od umowy w ustawowym terminie. Nie informowali także o opłatach, jakie konsument poniesie w przypadku zerwania podpisanej, nowej umowy.

Ogólna liczba porad udzielonych konsumentom przez rzeczników konsumentów w kategorii „Usługi telekomunikacyjne” w latach 2011-2016 wskazuje, że ilość tych spraw w ostatnich trzech latach utrzymuje się na podobnym poziomie:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
44 411	51 487	53 542	53 280	54 874	54 646

Drugą co do liczebności kategorię spraw dotyczących usług stanowiły skargi na **usługi związane z dostawą energii, gazu, ciepła, wody oraz wywóz nieczystości (27 472)**, które wskazywały na:

- nieprawidłowości związane z zawieraniem umów;
- zawyżanie rachunków;

- nieprawidłowe wystawianie faktur i prognoz zużycia energii;
- nieterminowe dostarczanie faktur;
- brak informacji o dodatkowych opłatach, które konsumenci mieli ponosić w stosunku do innej firmy za dystrybucję energii elektrycznej;
- wprowadzanie w błąd poprzez utwierdzanie konsumentów, że nowa, korzystna oferta dotyczy dotychczasowego dostawcy energii;
- oferowanie umów wiązanych, np. do umowy o dostawę energii dołączano umowy o świadczenie usług medycznych lub usług telekomunikacyjnych.

Największy problem stanowi zawieranie umów o dostawę energii w mieszkaniach konsumentów przez nowe firmy, których przedstawiciele podszywają się pod aktualnych dostawców usług, jak również nie informowanie o dodatkowych opłatach, które ponosić będą w stosunku do innej firmy za dystrybucję energii elektrycznej.

Liczba porad udzielonych konsumentom przez rzeczników konsumentów w kategorii „Usługi związane z dostawą energii, gazu, ciepła, wody oraz wywozem nieczystości” w latach 2011 - 2016 wskazuje na utrzymanie wysokiego wskaźnika spraw w stosunku do wcześniejszych lat 2011-2014:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
10 118	15 375	15 927	21 720	27 969	27 472

Dane posiadane przez UOKiK, oparte w szczególności na sygnałach od konsumentów, pozwalają przypuszczać, że wzrost liczby porad w tej dziedzinie wiąże się z działalnością alternatywnych dostawców energii; natomiast dostawy ciepła, wody i wywóz nieczystości mają mniejszy udział w tej grupie skarg.

Kolejna grupa skarg najczęściej składanych przez konsumentów dotyczyła **usług finansowych (20 177)**. Skargi związane były z:

- utrudnianiem realizacji uprawnienia do odstąpienia od umowy o kredyt konsumencki;
- wprowadzaniem w błąd lub nierzetelnym informowaniem konsumenta co do wysokości oprocentowania i opłat;
- zaniedbaniem w dostarczaniu klientom informacji o zmianach umów i regulaminów;
- oferowaniem przez banki skomplikowanych produktów ubezpieczeniowych z funduszami kapitałowymi;
- nieprzekazywaniem przez kredytodawców egzemplarza umowy kredytobiorcom;
- długotrwałym rozpatrywaniem reklamacji;
- problemami ze spłatą kredytów hipotecznych;
- nieinformowaniem o tzw. ryzyku kursowym waluty obcej, do której denominowane było zobowiązanie kredytowe.

W kwietniu 2016 r. Miejski Rzecznik Konsumentów w Warszawie p. Małgorzata Rotherth jako reprezentant grupy złożył pozew zbiorowy przeciwko mBank o ustalenie nieważności lub częściowej nieważności umów o kredyt hipoteczny waloryzowany do franka szwajcarskiego. W grudniu 2016 r. Sąd Okręgowy w Łodzi dopuścił sprawę do postępowania grupowego oraz oddalił wniosek pozwanego banku o zasądzenie kaucji. Grupa konsumentów reprezentowana przez rzecznika liczyła 867 członków.

Liczba porad udzielonych konsumentom przez rzeczników konsumentów w kategorii „Usługi finansowe” w latach 2011 - 2016:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
19 417	24 126	23 251	23 089	22 078	20 177

Skargi konsumentów dotyczyły także **usług ubezpieczeniowych (16 077)**. Skargi konsumentów związane były z:

- odmową wypłaty odszkodowań z zakresu ubezpieczeń komunikacyjnych;
- zaniżaniem wartości szkody;
- odmową uznania roszczeń o odszkodowanie w całości lub w części;
- unikaniem szczegółowego pisemnego uzasadnienia kwoty przyznanego odszkodowania;
- zasadami ochrony wynikającej z tzw. dodatkowego ubezpieczenia nowego sprzętu RTV/AGD;
- nieuzasadnionym przedłużaniem postępowań w zakresie likwidacji szkody.

W kategorii „Usługi ubezpieczeniowe” odnotowano nieznaczny wzrost ilości porad udzielanych konsumentom w 2016 r. w stosunku do roku poprzedniego:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
12 258	11 965	13 264	19 261	14 915	16 077

Następna grupa skarg najczęściej zgłaszanych przez konsumentów (**12 280**) dotyczyła **usług windykacyjnych**. Skargi dotyczyły głównie agresywnych działań firm windykacyjnych. Liczba porad w tej kategorii udzielonych w latach 2011-2015 systematycznie rosła, natomiast w ostatnim roku dał się zauważyć spadek w stosunku do roku poprzedniego:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
7 784	8 528	9818	10 767	13 000	12 280

Kolejną grupę skarg najczęściej zgłaszanych przez konsumentów stanowiły skargi na usługi remontowo-budowlane (**11 892**). W tym zakresie skargi wskazywały na:

- wykonanie usługi niezgodnej z projektem, umową;
- odmowę sporządzenia umowy w formie pisemnej;
- wykorzystanie materiałów o złej jakości;
- zbyt wysokie zaliczki, nieadekwatne do wartości przedmiotu umowy;
- żądanie zapłaty ceny innej niż ustalona w umowie;
- odmowę wystawienia faktury za wykonane usługi;
- zwlekanie z wykonaniem usługi w sposób prawidłowy;

- utrudnianie konsumentowi realizacji prawa do odstąpienia w przypadku umów o dzieło;
- brak reakcji ze strony przedsiębiorców na zgłaszane reklamacje z tytułu nienależytego wykonania umowy.

Liczba porad udzielonych konsumentom z zakresu reklamacji robót remontowo - budowlanych w latach 2011-2016.

2011	2012	2013	2014	2015	2016
15 497	14 795	13 144	13 510	12 329	11 892

Ogólna liczba porad udzielonych konsumentom przez rzeczników konsumentów w kategorii Usługi w latach 2011-2016:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
181 664	194 066	189 003	204 512	210 015	206 584

Druga kategoria spraw zgłaszanych przez konsumentów dotyczyła umów sprzedaży zawieranych w lokalu przedsiębiorstwa (223 779). Konsumentów reklamowali najczęściej obuwie i odzież (83 401), sprzęt RTV i AGD (46 093), artykuły związane z wyposażeniem mieszkań (23 807), komputery i akcesoria komputerowe (17 740) oraz artykuły motoryzacyjne (13 960).

Poniżej przedstawiono liczbę porad udzielonych konsumentom przez rzeczników w latach 2011-2016 dotyczącą umów sprzedaży obuwia i odzieży, sprzętu RTV i AGD, artykułów związanych z wyposażeniem mieszkań, komputerów i akcesoriów komputerowych oraz artykułów motoryzacyjnych. Dane te wskazują, że z wyjątkiem kategorii artykułów związanych ze sprzedażą komputerów i akcesoriów komputerowych oraz obuwia i odzieży, w pozostałych przypadkach odnotowany został wzrost ilości spraw, z czego największy w kategorii artykułów związanych z wyposażeniem mieszkań oraz sprzętem RTV i AGD.

Liczba porad ze względu na rodzaj artykułu:	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Obuwie i odzież	75 200	75 167	77 337	87 717	88 146	83 401
Sprzęt RTV i AGD	36 866	38 821	41 525	42 698	43 997	46 093
Artykuły związane z wyposażeniem mieszkań	25 451	23 236	20 682	20 121	20 662	23 807
Komputery i akcesoria komputerowe	14 561	14 792	14 488	18 202	18 768	17 740
Artykuły motoryzacyjne	11 441	12 444	9 923	11 952	12 651	13 960

Do najczęstszych przypadków - w zakresie niezgodności towaru konsumpcyjnego z umową - opisywanych przez rzeczników konsumentów można zaliczyć: odmowę przyjęcia zgłoszenia reklamacyjnego; nieustosunkowanie się do roszczeń konsumentów w 14-dniowym terminie; narzucanie konsumentom własnego sposobu rozpatrzenia reklamacji; nieuzasadnione wyłączenie odpowiedzialności przedsiębiorcy w przypadku wad towaru; brak uzasadnienia w przypadku odmowy uwzględnienia roszczeń konsumenta. W zakresie gwarancji, najczęstszymi przypadkami opisywanymi przez rzeczników konsumentów były: utrzymywanie przez przedsiębiorców, że gwarancja jest jedynym sposobem realizacji

roszczeń konsumentów; nieskuteczne usuwanie wad; brak jasnych sformułowań w postanowieniach kart gwarancyjnych.

Ogólna liczba porad udzielonych konsumentom przez rzeczników konsumentów w kategorii „Umowy sprzedaży” w latach 2011-2016.

2011	2012	2013	2014	2015	2016
198 080	199 081	200 482	222 605	223 384	223 779

Trzecią kategorią spraw zgłaszanych rzecznikom przez konsumentów były skargi związane z umowami zawieranymi poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość (64 429). Podstawowe problemy, z którymi spotykali się konsumenci wiązały się z posługiwaniem się przez przedsiębiorców wzorami umów, których postanowienia były sformułowane w sposób niezrozumiały; brakiem otrzymania przez konsumentów egzemplarza zawartej umowy; odmową uznania skuteczności odstąpienia od umowy zawartej poza lokalem przedsiębiorstwa - na pokazie, z uwagi na twierdzenie, że umowa została zawarta w lokalu przedsiębiorstwa; brakiem wskazania adresu przedsiębiorcy na terenie Polski; wprowadzaniem w błąd, co do jakości i właściwości towaru w celu doprowadzenia do jego sprzedaży (np. zapewnienie o właściwościach leczniczych).

Systematycznie rozszerza się krąg przedsiębiorców prowadzących działalność polegającą na organizowaniu spotkań, prezentacji, podczas których oferowana jest sprzedaż różnego rodzaju towarów oraz usług. Katalog towarów i usług jest również coraz obszerniejszy.

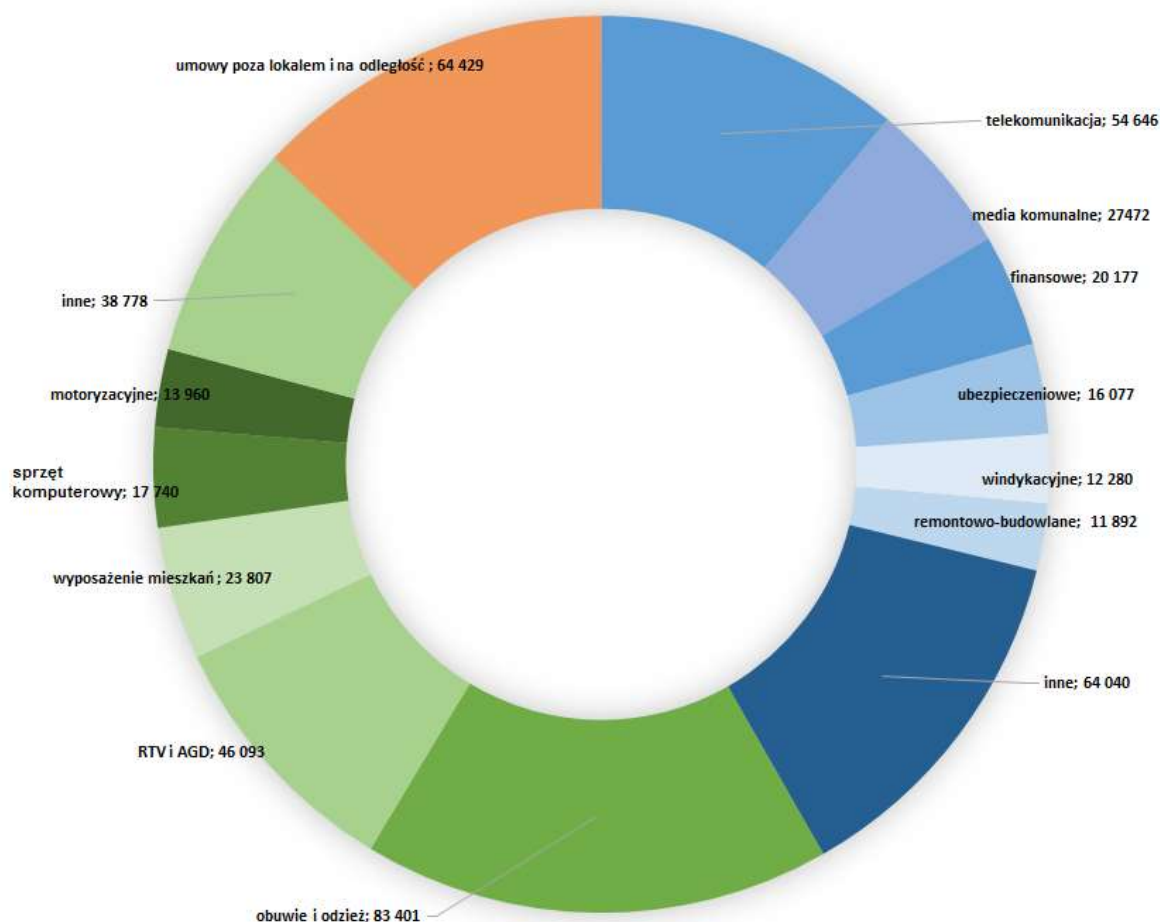
Przedsiębiorcy prowadzący w ten sposób swoją działalność zachęcają do udziału w pokazach stosując niejednokrotnie sposoby noszące znamiona nieuczciwych praktyk rynkowych, czy wręcz agresywnych praktyk rynkowych, np. poprzez zapraszanie na „kompleksowe badanie stanu zdrowia”, „pokazy kulinarne promujące zdrowe żywienie”.

W trakcie takich spotkań organizowanych w hotelach, klubach osiedlowych, sanatoriach prezentowane są towary mająco rzekomo właściwości lecznicze skuteczne na wiele chorób. W tej formie sprzedawane są pościela wełniane, materace, różnego rodzaju lampy, itp.

Liczba porad udzielonych konsumentom przez rzeczników konsumentów w kategorii „Umowy zawierane poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość” w latach 2011-2016:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
33 287	50 261	52 733	65 250	65 591	64 429

Rzecznicy konsumentów podkreślali również, że znaczna część spraw, z którymi zgłaszali się konsumenci nie miała charakteru konsumenckiego. Skargi dotyczyły np. spraw członków wspólnot mieszkaniowych, najemców mieszkań i domów komunalnych, interpretacji przepisów prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, prawa rodzinnego, prawa spadkowego.



Porady udzielane przez rzeczników

odcienie niebieskiego - porady dotyczące usług

odcienie zielonego - porady dotyczące sprzedaży

pomarańczowy - porady dotyczące umów zawartych poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość
cyframi oznaczyliśmy liczbę porad z danej kategorii

2. Składanie wniosków w sprawie stanowienia i zmiany przepisów prawa miejscowego w zakresie ochrony interesów konsumentów

W 2016 r. rzecznicy konsumentów nie występowali z wnioskami o stanowienie lub zmianę przepisów prawa miejscowego w zakresie ochrony interesów konsumentów.

Rzecznicy opiniowali i zajmowali stanowiska wobec projektów uchwał na sesjach rad powiatu czy miasta.

Miejski Rzecznik Konsumentów w Krakowie zajął stanowisko w odniesieniu do projektów uchwał Rady Miasta Krakowa w zakresie propozycji zmian podatków na terenie miasta Krakowa, w szczególności stawki podatku od nieruchomości oraz od środków transportowych a także zatwierdzenia taryfy dla zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy Miejskiej Kraków. Rzecznik opiniował również projekt uchwały Rady Miasta Krakowa w sprawie przyjęcia Polityki podatkowej Gminy Miejskiej Kraków na lata 2016-2018.

Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Piszku opiniował rozkłady godzin pracy aptek ogólnodostępnych na terenie powiatu oraz brał udział w ustalaniu wysokości opłat za usuwanie pojazdów z dróg i ich parkowania na obszarze powiatu.

Powiatowi rzecznicy konsumentów w Nowym Targu, Proszowicach, Zakopanem w swoich sprawozdaniach informowali również o współpracy z Radą Konsultacyjną ds. Ochrony Konsumentów działającą przy Zarządzie Województwa Małopolskiego, do której zadań należy w szczególności przedstawienie propozycji dotyczących kierunków zmian legislacyjnych w przepisach dotyczących ochrony konsumentów, wyrażanie opinii, przyjmowanie stanowisk w przedmiocie projektów uchwał podejmowanych przez wojewódzkie organy administracji zespolonej, a dotyczących konsumentów.

3. Występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów

Podstawą prawną wystąpień rzecznika konsumentów do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów jest art. 42 ust. 1 pkt 3 uokik, z którym koresponduje przepis art. 114 ust. 1 uokik. Jest to podstawowy instrument wykorzystywany przez rzeczników do przeciwdziałania naruszeniom praw konsumentów.

Z analizy nadesłanych sprawozdań wynika, że wystąpienia rzeczników konsumentów kierowane były do przedsiębiorców w sytuacji, gdy żądania konsumenta nie zostały spełnione albo też zostały rozpatrzone niezgodnie ze słusznymi postulatami konsumentów. Z uwagi na to, że Rzecznik Konsumentów nie ma uprawnień władczych w zakresie egzekwowania roszczeń konsumentów od przedsiębiorców, rzecznicy zwracali się do przedsiębiorców o udzielenie wyjaśnień i informacji, a także ustosunkowanie się do uwag i opinii, które Rzecznicy wyrażali w odniesieniu do stanowiska przedsiębiorcy lub jego braku podczas rozpatrywania reklamacji czy też sposobu wywiązywania się z umowy.

Analiza sprawozdań sporządzonych przez rzeczników konsumentów pozwala wymienić następujące rodzaje wystąpień:

- udzielanie przedsiębiorcom - prowadzącym działalność z naruszeniem prawa - stosownych pouczeń i wyjaśnień;
- wezwania do udzielenia wyjaśnień w danej sprawie;
- występowanie do przedsiębiorców z wezwaniami do zaprzestania działań naruszających interesy i prawa konsumentów;
- występowanie w imieniu skarżących konsumentów do przedsiębiorców z wnioskami o ugodowe załatwienie spraw spornych.

Rzecznicy konsumentów występowali do przedsiębiorców w sprawach ochrony interesów konsumentów w 67 701 przypadkach.

Poniższa tabela przedstawia ilość wystąpień rzeczników konsumentów do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów w skali całego kraju. Szczegółowe zestawienie z podziałem na konkretny rodzaj sprawy zawarte jest w tab. nr 2 w Rozdz. IV sprawozdania.

Liczba wystąpień rzeczników do przedsiębiorców	Usługi	Umowy sprzedaży	Umowy poza lokałem i na odległość	Ogółem
woj. pomorskie i zachodniopomorskie	4 515	3 764	890	9 169
woj. łódzkie i świętokrzyskie	2 764	6 432	1 359	10 555

woj. dolnośląskie i lubuskie	2 371	3 072	718	6 161*
woj. mazowieckie	2 003	2 603	1 081	5 687
woj. wielkopolskie	2 067	2 720	641	5 428
woj. kuj.-pomorskie i warmińsko-mazurskie	2 669	3 194	748	6 611
woj. śląskie i opolskie	3 913	7 829	903	12 645
woj. lubelskie i podlaskie	1 580	2 404	789	4 773
woj. małopolskie i podkarpackie	2 234	3 885	553	6 672**
OGÓŁEM	24 116	35 903	7 682	67 701

* Do sumy wystąpień doliczono wystąpienia MRK z Wrocławia w liczbie 772 wystąpień (rzecznik podał łączną liczbę wystąpień) ** Do sumy wystąpień 8074 doliczono wystąpienia PRK w Wadowicach (134) oraz PRK w Strzyżowie (367) (rzecznicy nie przedstawili szczegółowego podziału na kategorie wystąpień).

Najwięcej wystąpień dotyczyło umów sprzedaży (35 903), w tym obuwia i odzieży (20 260), umów sprzedaży sprzętu RTV i AGD (5 031), wyposażenia mieszkania i gospodarstwa domowego (3 326) oraz umów sprzedaży komputerów i akcesoriów komputerowych (1 451).

Liczba wystąpień rzeczników konsumentów do przedsiębiorców w latach 2011-2016 w sprawach umów sprzedaży obuwia i odzieży, sprzętu RTV i AGD, artykułów związanych z wyposażeniem mieszkań, komputerów i akcesoria komputerowych oraz artykułów motoryzacyjnych:

Liczba wystąpień ze względu na rodzaj artykułu	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Obuwie i odzież	13 091	14 804	18 964	20 757	20 918	20 260
Sprzęt RTV i AGD	3 373	3 291	3 963	4 384	4 775	5 031
Artykuły związane z wyposażeniem mieszkań	3 121	2 953	2 973	2 975	3 233	3 326
Komputery i akcesoria komputerowe	1 107	914	1 175	1 720	1 500	1 451

W przypadku wystąpień związanych z usługami (24 116); najwięcej z nich dotyczyło usług telekomunikacyjnych (7 600); usług związanych z dostawą energii, gazu, ciepła, wody i wywozem nieczystości (4 285); usług finansowych (2 164) oraz ubezpieczeniowych (1 621).

Liczba wystąpień rzeczników konsumentów do przedsiębiorców w latach 2011-2016 w sprawach związanych z usługami telekomunikacyjnymi, z dostawą energii, gazu, ciepła, wody, wywozem nieczystości, finansowymi oraz ubezpieczeniowymi.

Liczba wystąpień ze względu na rodzaj usługi	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Usługi telekomunikacyjne	7 924	8 973	9 049	8 052	8 748	7 600
Usługi związane z dostawą energii, gazu, ciepła, wody i wywoz. nieczystości	1 046	2 010	2 385	2 595	4 225	4 285

Usługi finansowe	2 328	2 609	2 727	2 790	2 572	2 164
Usługi ubezpieczeniowe	1 349	1 378	1 411	1 429	1 589	1 621

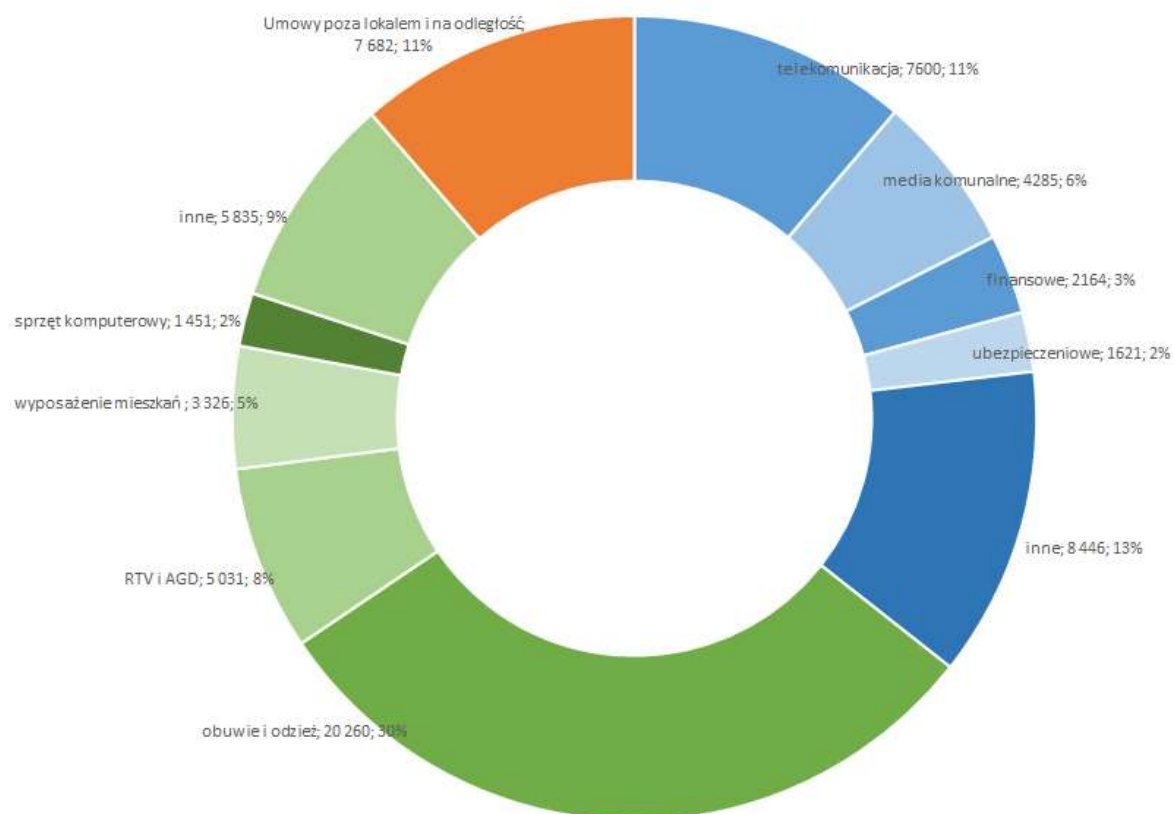
W sprawach dotyczących umów poza lokalem i na odległość zawartych przez konsumentów z przedsiębiorcami rzecznicy występowali 7 682 razy. Większość wystąpień rzeczników do przedsiębiorców została zakończona wynikiem pozytywnym dla konsumenta.

Liczba wystąpień rzeczników konsumentów do przedsiębiorców w sprawach dotyczących umów poza lokalem i na odległość w latach 2011-2016:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
4 192	5 603	6 911	7 792	8 608	7 682

Ogólna liczba wystąpień rzeczników konsumentów do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów w latach 2013-2016 utrzymuje się na stałym poziomie około 60-70 tysięcy wystąpień rocznie, po okresie znaczącego wzrostu w latach 2011-2013:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
51 540	54 891	62 270	65 319	71 798	67 701



Wystąpienia rzeczników do przedsiębiorców

odcienie niebieskiego - porady dotyczące usług

odcienie zielonego - porady dotyczące sprzedaży

pomarańczowy - porady dotyczące umów zawartych poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość

cyframi oznaczyliśmy liczbę porad z danej kategorii oraz proporcję do ogólnej liczby wystąpień.

Porównując ten wykres z wykresem na s. 14, można zauważyć brak kategorii „windykacja” i „remontowo budowlane”. Nie dysponujemy danymi, które by pozwalały wyodrębnić te kategorie na tym wykresie.

4. Współdziałanie z UOKiK, organami Inspekcji Handlowej oraz organizacjami konsumenckimi i innymi instytucjami w zakresie ochrony konsumentów

Z analizy sprawozdań wynika, że w 2016 r. trwała stała, bieżąca współpraca rzeczników konsumentów z instytucjami i organami zajmującymi się problematyką konsumencką. Współpraca polegała na wzajemnym przekazywaniu informacji o niekorzystnych dla konsumentów zjawiskach i praktykach rynkowych przedsiębiorców naruszających prawa konsumentów, wymianie informacji i doświadczeń w zakresie jednolitej interpretacji przepisów prawa. Rzecznicy przekazywali UOKiK zawiadomienia o podejrzeniu naruszenia zbiorowych interesów konsumentów i sygnalizowali Urzędowi problemy, z którymi spotykają się konsumenci.

Rzecznicy kierowali wnioski o rozpatrzenie spraw oraz konsultowali sprawy z Arbitrem Bankowym, Urzędem Regulacji Energetyki, Urzędem Komunikacji Elektronicznej, Rzecznikiem Finansowym, Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego, Generalnym Inspektorem Danych Osobowych, Policją oraz Prokuraturą.

Rzecznicy współpracowali z Inspekcją Handlową w sprawach mediacji i polubownego sądownictwa konsumenckiego i z organizacjami konsumenckimi (Federacją Konsumentów, Stowarzyszeniem Rzeczników Konsumentów, Stowarzyszeniem Aquila, Stowarzyszeniem dla Powiatu, Stowarzyszeniem Konsumentów Polskich i Fundacją Konsumentów).

Występowali także o interwencję do Europejskiego Centrum Konsumenckiego w przypadku sporów transgranicznych między konsumentami a przedsiębiorcami, którzy mają swoją siedzibę za granicą.

Rzecznicy współpracowali również z Rzecznikami z sąsiednich powiatów i miast w celu wymiany doświadczeń, informacji w zakresie prewencyjnej i interwencyjnej ochrony praw konsumentów, a także sygnalizowania występujących na rynku konsumenckim zagrożeń.

5. Wytaczanie powództw na rzecz konsumentów i wstępowanie do toczących się postępowań

W sprawach o ochronę interesów konsumentów rzecznik konsumentów może wytaczać powództwa na rzecz konsumentów, a także wstępować za zgodą powoda do postępowania w tych sprawach, w każdym jego stadium⁵. Rzecznicy podejmują te działania, gdy zawiodły próby polubownego załatwienia sporu, przedsiębiorca rażąco naruszył prawo, a w ocenie Rzecznika, konsument nie jest w stanie samodzielnie poradzić sobie ze sporządzeniem pozwu i uczestnictwem w procesie.

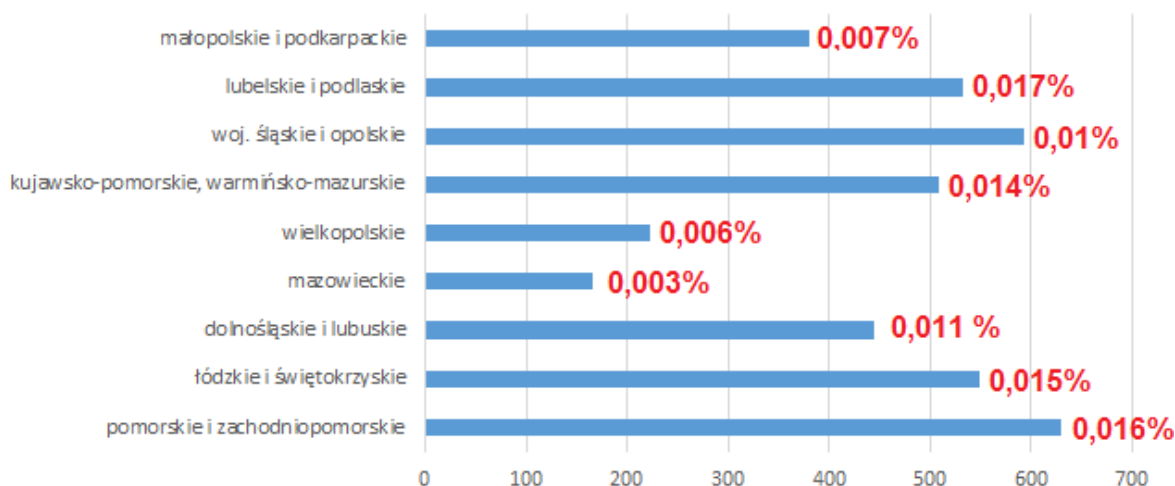
W 2016 r. rzecznicy konsumentów wytoczyli powództwa na rzecz konsumentów bądź przygotowali pozwu w łącznej liczbie **4027**.

Liczbę przygotowanych pozwów oraz wytoczonych powództw na rzecz konsumentów w skali całego kraju przedstawia poniższa tabela. Szczegółowe zestawienie zawarte jest w tabeli nr 3 w Rozdziale IV niniejszego sprawozdania.

Liczba przygotowanych pozwów oraz wytoczonych powództw	
woj. pomorskie i zachodniopomorskie	630
woj. łódzkie i świętokrzyskie	550
woj. dolnośląskie i lubuskie	444
woj. mazowieckie	166

⁵ Przepis art. 42 ust. 2 uokik oraz art. 63³ Kpc

woj. wielkopolskie	222
woj. kujawsko-pomorskie i warmińsko-mazurskie	509
woj. śląskie i opolskie	593
woj. lubelskie i podlaskie	533
woj. małopolskie i podkarpackie	380
Razem	4 027



Liczba powództw/pozwów wniesionych/przygotowanych przez rzeczników

(w liczbach bezwzględnych i w stosunku do liczby mieszkańców)

Dane na wykresie wskazują na bardzo duże rozbieżności pomiędzy poszczególnymi regionami w zakresie dostępności pomocy na etapie sądowym. Zaskakujący jest bardzo słaby wynik województwa mazowieckiego, zwłaszcza w przeliczeniu na liczbę ludności. Oznacza to bowiem, że na Mazowszu jest statystycznie pięciokrotnie trudniej uzyskać od rzeczników pomoc w sporządzeniu pisma procesowego niż w województwach łódzkim i świętokrzyskim lub na Pomorzu. Słaby wynik w tym zestawieniu (ale jednak ponad dwa razy lepszy niż Mazowsze) uzyskała też Wielkopolska oraz region obejmujący województwa małopolskie i podkarpackie.

Dane obrazujące liczbę powództw wytoczonych na rzecz konsumentów oraz przygotowanych pozwów w latach 2010 - 2016:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
4 078	4 407	4 317	4 070	4 132	4 027

Widać na nim spadek liczby powództw w ciągu ostatnich trzech lat w stosunku do poziomów z lat 2012-2013.

Analiza sprawozdań wskazuje, że w większości przypadków wytoczone na rzecz konsumentów powództwa dotyczyły reklamacji w zakresie niezgodności towaru z umową lub gwarancji (339). Na drugim miejscu znalazły się powództwa dotyczące niewykonania lub nienależytego wykonania usług (250). Natomiast powództwa dotyczące uznania postanowienia umownego za niedozwolone rzecznicy wytoczyli w 75 przypadkach. Podobnie kształtuje się charakterystyka pozwów opracowanych przez rzeczników dla

konsumentów - najwięcej pozwów rzeczniczy sporządzili w **sprawach** dotyczących reklamacji w zakresie niezgodności towaru z umową **lub** gwarancji towarów (1626) oraz w sprawach dotyczących niewykonania lub nienależytego wykonania usług (827).

Powództwa i pozwy:	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Powództwa dotyczące reklamacji w zakresie niezgodności towaru z umową lub gwarancji	396	450	298	316	212	339
Powództwa dotyczące niewykonania lub nienależytego wykonania usług	285	195	138	155	78	250
Powództwa dotyczące uznania postanowienia umownego za niedozwolone	35	11	18	41	19	75
Pozwy sporządzone w sprawach dotyczących reklamacji w zakresie niezgodności towaru z umową lub gwarancji towarów	1520	1923	1980	1924	1785	1626
Pozwy sporządzone w sprawach dotyczących niewykonania lub nienależytego wykonania usług	974	947	881	894	1018	827

Rzecznicy konsumentów skierowali **358** spraw do stałych polubownych sądów konsumenckich, z czego większość została rozpatrzona na korzyść konsumentów. W **366** przypadkach Rzecznicy wstępowali do toczącego się już postępowania przed tymi sądami.

Liczba spraw skierowanych przez rzeczników konsumentów do sądów polubownych w latach 2010-2015:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
684	750	573	611	460	358

Liczba postępowań toczących się przed stałymi polubownymi sądami konsumenckimi przy IH, do których wstępowali rzecznicy konsumentów w latach 2011-2016.

2011	2012	2013	2014	2015	2016
379	392	286	246	168	366

6. Działania o charakterze edukacyjno-informacyjnym

Istotnym elementem pracy rzeczników, obok doraźnej pomocy w sytuacji sporu z przedsiębiorcą, jest edukacja konsumencka, mająca na celu przekazanie konsumentom wiedzy z zakresu praw konsumenckich i umiejętności korzystania z niej w określonych sytuacjach. W 2016 r. edukacja konsumencka była realizowana w następujący sposób:

- współpraca z lokalnymi mediami (prasa, radio, informacyjne portale internetowe). Rzecznicy udzielali wywiadów, publikowali artykuły z tematyki konsumenckiej, dyżurowali w siedzibach gazet, udzielali odpowiedzi na pytania konsumentów;
- edukacja w szkołach - rzecznicy spotykali się z młodzieżą, przekazywali materiały o prawach konsumentów, prowadzili zajęcia, prelekcje i wykłady;
- edukacja poprzez strony internetowe starostw - rzecznicy odpowiadali na najczęściej zadawane przez konsumentów pytania, umieszczali wzory pism oraz regulacje prawne;
- edukacja seniorów - spotkania z seniorami w domach seniora, na uniwersytetach trzeciego wieku;
- uczestnictwo w konferencjach;

- dystrybucja ulotek, broszur zawierających informacje o instytucji rzecznika konsumentów, o przysługujących konsumentom prawach.

Wielu rzeczników konsumentów w swojej działalności nie ograniczało się jedynie do edukacji konsumentów, ale również prowadziło działania edukacyjne skierowane do przedsiębiorców. Edukacja ta miała formę udzielanych porad i szkoleń (warsztatów).

7. Podejmowanie działań wynikających z innych przepisów prawa

- niedozwolone postanowienia umowne;
- ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym;
- ustawa o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym;
- występowanie w sprawach o wykroczenia na szkodę konsumentów⁶;
- przedstawianie sądowi istotnego poglądu dla sprawy)⁷.

Z nadesłanych sprawozdań wynika, że rzecznicy konsumentów podjęli w 2016 r. łącznie **2056** takich działań.

Ogólna liczba działań rzeczników konsumentów wynikająca z innych przepisów prawa w latach 2011-2016:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
2526	2839	2226	2702	2059	2056

Dane zbiorcze wskazują na znaczący spadek liczby działań rzeczników w tym zakresie na przestrzeni ostatnich dwóch lat (wynik z 2016 r. jest zbliżony do tego z 2015, ale o 27,5% niższy niż w 2012 i o 23,9 % niższy niż w 2014 r.)

W związku z niedozwolonymi postanowieniami umownymi rzecznicy konsumentów występowali w **88** przypadkach. Działania rzeczników miały przede wszystkim charakter wystąpień do przedsiębiorców w postaci wezwań przedsądowych do dobrowolnego zaniechania stosowania niedozwolonych postanowień umownych wzorców umów (zmiany treści wzorców umów). Rzecznicy występowali także do UOKiK o przeprowadzenie postępowania w zakresie stosowania przez przedsiębiorców niedozwolonych postanowień we wzorcach umów.

Ogólna liczba działań rzeczników konsumentów dotyczących niedozwolonych postanowień umownych w latach 2011-2016:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
206	186	139	151	119	88

Z tego zestawienia widać wyraźny i postępujący spadek liczby działań podejmowanych przez rzeczników w związku z niedozwolonymi postanowieniami umownymi. Liczba działań w 2016 r. jest o 26% niższa niż w roku poprzednim, o 41,7% niższa niż dwa lata wcześniej i aż o 57,2% niższa niż w 2011 r.

W przypadku uprawnień wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym rzecznicy wskazali łącznie **566** przypadków interwencji. Praktyki, w których interweniowano, to np. nakłanianie konsumentów do zmiany planów taryfowych (celem obniżenia kosztów połączeń), przy czym - w większości przypadków - konsumenci nie otrzymywali egzemplarza umowy, w efekcie czego nie byli świadomi, że podpisali umowę z innym dostawcą usług. Rzecznicy zawiadamiali UOKiK o stosowaniu przez przedsiębiorców nieuczciwej praktyki, w celu doprowadzenia do zaniechania jej

⁶ Art. 42 ust. 1 pkt 3 uokik

⁷ Art. 42 ust. 5 uokik w zw. z art. 63 Kpc

stosowania i usunięcia jej skutków, np. jeden z rzeczników konsumentów wystąpił do UOKiK o zbadanie praktyki stosowanej przez przedsiębiorcę kredytowego, czy nie narusza zbiorowych interesów konsumentów. Rzecznik uznał, że praktyka polegająca na oferowaniu konsumentom w treści umowy „kolejnych wypłat” będących kolejną, nową umową pożyczki, o którą konsumenci nie wnioskowali wprowadza konsumentów w błąd co do istotnych postanowień umowy, a przedsiębiorca naruszył obowiązek udzielania pełnej i rzetelnej informacji.

Ogólna liczba działań rzeczników konsumentów wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym w latach 2011-2016:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
210	243	305	426	620	566

Tu z kolei widać wyraźny wzrost liczby działań związanych z instytucją nieuczciwych praktyk rynkowych. Rzecznicy docenili tę bardzo korzystną dla konsumentów regulację prawną i nauczyli się z niej korzystać.

W 2016 r. odnotowano **17** przypadków działań rzeczników na podstawie przepisów ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym. Według informacji UOKiK postępowania te są związane z kredytami walutowymi lub ubezpieczeniami z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym (poliso-lokatami).

Ogólna liczba działań rzeczników konsumentów wynikająca z przepisów ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym w latach 2011-2016:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
0	1	2	14	36	17

Rzecznicy w **1285** przypadkach wystąpili w sprawach o wykroczenia na szkodę konsumentów⁸. Sytuacje te dotyczyły wszczęcia postępowania przed sądem karnym lub skierowania wniosku do właściwej miejscowo komendy policji z uwagi na odmowę przedsiębiorcy udzielenia rzecznikowi wyjaśnień i informacji⁹.

Ogólna liczba działań rzeczników konsumentów w sprawach o wykroczenia na szkodę konsumentów w latach 2011-2016:

2011	2012	2013	2014	2015	2016
1982	2293	1670	2018	1165	1285

Istotny pogląd dla sprawy w toczących się postępowaniach sądowych rzecznicy wyrażali w **100** przypadkach, co wpisuje się w wahania w tej dziedzinie w latach 2011-2016.

2011	2012	2013	2014	2015	2016
128	116	110	93	119	100

⁸ Art. 42 ust. 1 pkt 3 uokik.

⁹ Art. 114 ust. 1 uokik.

III. Wnioski końcowe

1. Wnioski dotyczące sprawozdań z działalności rzeczników konsumentów

Analiza rocznych sprawozdań z działalności rzeczników pozwala na stwierdzenie, że ustawowy obowiązek przekazywania właściwej miejscowo delegaturze UOKiK corocznych sprawozdań przez zdecydowaną większość rzeczników konsumentów został zrealizowany rzetelnie i terminowo. Występowały jednak sytuacje, gdy rzecznicy przedstawiali informacje w sposób nieprecyzyjny i przesyłali niekompletne sprawozdania, np. stosowali nieaktualne wzory tabel i spisu treści, popełniali błędy rachunkowe itp.

Sprawozdań z działalności za 2016 r. nie przekazali następujący rzecznicy:

- Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Sokołowie Podlaskim;
- Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Braniewie;
- Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Grajewie;
- Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Rykach;
- Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Sejnach;
- Powiatowy Rzecznik Konsumentów w pow. opoczyńskim.

2. Wnioski rzeczników konsumentów dotyczące polepszenia standardów ochrony konsumentów

Zdaniem samych rzeczników zasadnicze problemy dotyczące funkcjonowania tej instytucji są związane z niewystarczającymi zasobami do świadczenia usług doradczych na rzecz konsumentów. W większości przypadków wynika to ze zbyt małej liczby osób zatrudnionych do stałej pomocy w wykonywaniu obowiązków przez rzeczników, bądź też brakiem takich osób w ogóle. W konsekwencji nieobecność rzecznika spowodowana zdarzeniami losowymi, urlopem, wyjazdami służbowymi, uczestnictwem w posiedzeniach sądów, czy szkoleniami powoduje, że konsumenci nie mają możliwości uzyskania pomocy. Dodatkowo nie wszystkie osoby pełniące funkcje rzeczników konsumentów zatrudnione są w pełnym wymiarze czasu pracy, co jeszcze bardziej utrudnia kontakt z konsumentami.

Wnioski rzeczników:

- a) podnoszenie świadomości konsumenckiej i przedsiębiorców, w szczególności poprzez prowadzenie działań edukacyjno-informacyjnych;
- b) popularyzowanie wiedzy konsumenckiej poprzez uruchomienie programów, które upowszechniałyby tematykę konsumencką zarówno wśród kupujących, jak i sprzedających;
- c) prowadzenie w szkołach konkursów z zakresu wiedzy konsumenckiej;
- d) wskazanie w przepisach konkretnego czasu naprawy lub wymiany towaru na wolny od wad;
- e) wprowadzenie zmian w przepisach prawa bankowego, które pozwolą wstrzymać działania windykacyjne, naliczanie odsetek w okresie rozpatrywania reklamacji klientów;
- f) dopuszczenie rzecznika do grupy podmiotów uprawnionych do uzyskiwania informacji objętych tajemnicą bankową w imieniu konsumenta - niektóre banki odmawiają udzielenia rzecznikowi wyjaśnień, żądając przedstawienia notarialnie poświadczonego upoważnienia klienta do udostępnienia informacji bankowych;

- g) wprowadzenie obowiązku doręczenia zmian wynikających m.in. z regulaminów, tabel opłat i prowizji, w formie listu poleconego lub w innej formie za wyraźnym potwierdzeniem odbioru przez konsumenta;
- h) wprowadzenie do systemu prawnego (np. do ustawy prawo telekomunikacyjne) przepisu, którego założeniem byłoby istnienie blokady usług premium rate, chyba że to konsument wyrazi w umowie jednoznaczną zgodę na ich świadczenie;
- i) zobowiązanie operatorów telekomunikacyjnych do tego, aby w umowach Internetu stacjonarnego wskazana była minimalna prędkość Internetu i aby ta informacja znalazła swoje potwierdzenie w reklamie usługi;
- j) wyraźne wskazanie, że w przypadku wymiany towaru na nowy wolny od wad z tytułu rękojmi okres odpowiedzialności sprzedawcy biegnie na nowo (ustawa o prawach konsumenta);
- k) wyposażenie rzeczników w materiały w postaci broszur i ulotek w celu realizacji zadań o charakterze edukacyjno-informacyjnym;
- l) wprowadzenie dla potrzeb rzecznika konsumentów możliwości uzyskania bezpłatnej opinii rzeczoznawcy wpisanego na listę Inspekcji Handlowej;
- m) emisja w ogólnodostępnych mediach programów popularyzujących wiedzę z zakresu prawa konsumenckiego, elementy prawa konsumenckiego w programach nauczania w szkołach;
- n) wprowadzenie obowiązkowego ubezpieczenia OC dla rzeczników;
- o) potrzeba nowelizacji, dzięki której rzecznicy konsumentów mieliby prawo żądać od przedsiębiorców nagrań rozmów telefonicznych przeprowadzanych z konsumentami w zakresie nie tylko spraw obejmujących zawarcie bądź zmianę umowy, ale również reklamację.

3. Wnioski dotyczące pracy rzeczników konsumentów

Rzecznicy zgłaszali potrzebę podnoszenia kwalifikacji zawodowych, poprzez zwiększenie liczby szkoleń, seminariów i spotkań dla rzeczników. Istotne jest również kadrowe i finansowe wzmocnienie instytucji Rzecznika poprzez np. wsparcie etatowe oraz zwiększenie wymiaru pracy rzecznika. Ponadto rzecznicy wskazywali na potrzebę dalszej współpracy z UOKiK, organami Inspekcji Handlowej oraz organizacjami konsumenckimi.

4. Wnioski UOKiK

Sprawozdanie pokazuje, jak ogromne jest zapotrzebowanie na usługi rzeczników konsumentów, a zarazem jak wielki jest potencjał instytucji rzecznika. W skali kraju rzecznicy udzielili niemal pół miliona porad konsumenckich.

Można by pokusić się o próbę wyceny globalnej wartości udzielonych porad. Przyjmujemy przy tym trzy punkty odniesienia:

- 1) uśredniony koszt porady w dotacji udzielonej przez UOKiK dla jednej z organizacji konsumenckich (1,3 mln zł za udzielenie min. 65 tys. porad, tj. 20 zł. za poradę);
- 2) uśredniony koszt porady w systemie bezpłatnego poradnictwa prawnego w oparciu o ocenę skutków regulacji dołączoną do projektu ustawy (63 zł za godzinę);
- 3) szacunkową cenę pojedynczej porady adwokata na rynku (100-300 zł).

Wartość porad udzielonych przez rzeczników w 2016 r. wyniosłaby odpowiednio: (1) 9,9 mln. zł; (2) 31,2 mln zł; (3) 49,5 - 148,5 mln zł.

Niestety jeśli odnieść dane dotyczące liczby porad do liczby mieszkańców kraju, okazuje się, że na 1000 mieszkańców rzecznicy udzielili zaledwie 1,3 porady. Inaczej mówiąc: tylko co 76. osoba (statystycznie) skorzystała z pomocy rzecznika. Tymczasem sporów

konsumenckich jest bez wątpienia znacznie więcej. Wszak każdy dorosły człowiek dokonuje przynajmniej kilku transakcji każdego dnia, a to oznacza setki w skali miesiąca i tysiące w roku. Znaczna część z nich kończy się sporem konsumenckim.

Z badań przeprowadzonych przez Komisję Europejską (niepubl., informacja własna UOKiK) wynika, że proporcja pomiędzy pozytywnymi i negatywnymi doświadczeniami rynkowymi wśród klientów wynosi 80% do 20%. Jednak spośród tych 20% tylko 10% (a więc 2% wszystkich transakcji) ma ciąg dalszy w postaci reklamacji. Jeszcze mniejszy procent sporów trafia do rozstrzygnięcia przez właściwe instytucje. Olbrzymia większość pozostaje nigdy nierozwiązana - w przeważającej liczbie przypadków konsumenci jako jedyni ponoszą wszelkie konsekwencje działania przedsiębiorców. Spora część w żaden sposób nie uzewnętrznia swojego niezadowolenia, a niektórzy poprzestają na podzieleniu się złym doświadczeniem z rodziną lub znajomymi (np. za pośrednictwem portali społecznościowych). Nie zawsze powodem takiego zachowania jest brak wiedzy, czasem to w większym stopniu brak motywacji lub możliwości (por. wyniki badań przedstawione na V kongresie „Nienieodpowiedzialni” - zob. www.nienieodpowiedzialni.pl).

Jeśli przełożyć te dane na skalę Polski, okazuje się, że mamy do czynienia z setkami milionów sporów konsumenckich rocznie, z których przeważająca większość nie zostaje rozwiązana. W tym kontekście liczba pół miliona porad udzielonych przez rzeczników nie imponuje. Oczywiście rzecznicy są tylko jednym z elementów systemu ochrony indywidualnych konsumentów w Polsce. Ale są też elementem kluczowym ze względu na (potencjalną) dostępność. Rzecznik pracuje bowiem (niemal) w każdym powiecie - a więc (stosunkowo) blisko mieszkańców.

Z punktu widzenia UOKiK podstawowym wyzwaniem systemowym są także poważne różnice w liczbie usług świadczonych przez poszczególnych rzeczników. Nie widać ich w tym sprawozdaniu, a uwidaczniają się dopiero wtedy, gdy zestawia się ze sobą sprawozdania składane przez poszczególnych rzeczników. Okazuje się, że wyniki pracy rzeczników w powiatach podobnej wielkości potrafią być znacząco różne. Dla przykładu: dwa średniej wielkości miasta wojewódzkie; w jednym miejski rzecznik konsumentów udzielił w ciągu roku 348 porad, w drugim 8565. Obaj rzecznicy skierowali natomiast podobną liczbę wystąpień do przedsiębiorców w sprawach indywidualnych (odpowiednio: 165 i 178). Znaczne różnice występują również pomiędzy mniejszymi powiatami. Trzy leżące obok siebie powiaty w północnej Polsce mają 63, 23 i 27 tys. mieszkańców. Powiatowi rzecznicy konsumentów udzielili w nich odpowiednio 1400, 151 i 87 porad. Inny przykład: trzy średniej wielkości powiaty w środkowej części kraju mają 87, 91 i 82 tys. mieszkańców. Liczba porad, które udzielili rzecznicy, to odpowiednio 508, 2784 i 146.

Nie wszystkie przyczyny tych rozbieżności jesteśmy w stanie zidentyfikować. Tylko niektóre można wyjaśnić doświadczeniem zawodowym, stażem pracy, wykształceniem rzecznika; inne są spowodowane różnicami w dostępie do zaplecza technicznego i organizacyjnego (biuro, sprzęt, pracownicy). Robocza teza wynikająca nie tylko z analizy sprawozdań, ale również z licznych rozmów pracowników UOKiK z rzecznikami konsumentów, tłumaczy, że pierwotną przyczyną owych różnic jest zróżnicowane podejście władz powiatu/miasta do ochrony konsumentów. Są powiaty, w których rzecznik cieszy się wsparciem starosty/prezydenta miasta. Są też takie, w których ochronie konsumentów nie poświęca się należytej uwagi. W niektórych powiatach rzecznik jest zatrudniony na ułamek etatu (rekord to 1/20) i dyżuruje np. dwa razy w tygodniu przez godzinę. Trudno uznać, że zapewnia to konsumentom efektywną ochronę.

Trzeba przy tym przypomnieć, że ochrona konsumentów i organizacja pomocy konsumenckiej to typowe zadania społeczności lokalnej; według prawa - zadanie własne powiatu. A wymuszenie odpowiedniego poziomu usług powinno spoczywać na lokalnej społeczności i jej organizacjach (w tym - partiach politycznych działających na poziomie instytucji samorządowych) oraz mediach lokalnych.

IV. Tabele

Rzecznicy konsumentów nie są zobowiązani przepisami prawa do stosowania tabeli - wzoru *Sprawozdania powiatowych/miejskich rzeczników konsumentów* (zamieszczonego m.in. na stronie internetowej UOKiK). W związku z tym dane zawarte w załączonych tabelach mają jedynie charakter orientacyjny i nie stanowią doskonałego odzwierciedlenia całorocznego nakładu pracy rzeczników.

Sprawozdanie sporządzili:
Maciej Czapliński, Radca Prezesa
Aleksandra Kapnik, Naczelnik Wydziału
Departament Ochrony Interesów Konsumentów

Zatwierdził:
Łukasz Wroński
Dyrektor
Departamentu Ochrony Interesów Konsumentów

Zaakceptowała:
Dorota Karczewska
Wiceprezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów