

Łukasz Buczkowski*

**ZADANIA I ZASADY DZIAŁANIA
RZECZNIKA FINANSOWEGO W ŚWIECIE
PRAC PARLAMENTARNYCH NAD USTAWĄ
Z DNIA 5 SIERPNIA 2015 ROKU O ROZPATRYWANIU
REKLAMACJI PRZEZ PODMIOTY RYNKU
FINANSOWEGO I O RZECZNIKU FINANSOWYM¹**

Streszczenie

Wysoki poziom skomplikowania usług finansowych powoduje, że potrzeba zabezpieczenia interesów klientów podmiotów rynku finansowego stanowi istotne zagadnienie społeczne. Dysproporcja w stopniu znajomości produktów dostępnych na rynku finansowym występująca pomiędzy profesjonalistami a ich klientami oraz brak unormowania szczegółowych zasad rozpatrywania reklamacji przez podmioty rynku finansowego stanęły u podstaw utworzenia urzędu Rzecznika Finansowego. Celem opracowania jest przybliżenie i ocena procesu legislacyjnego towarzyszącego uchwaleniu ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. oraz wyrażenie stanowiska w sprawie zasadności powołania i funkcjonowania w polskim porządku prawnym instytucji Rzecznika Finansowego. Dla realizacji założonego celu posłużono się metodą analizy dokumentów parlamentarnych, obrazujących złożoność i szczegółowy charakter prac parlamentarnych zmierzających do kompleksowego ukształtowania instytucji stojącej na straży interesów klientów podmiotów rynku finansowego.

Słowa kluczowe: Rzecznik Finansowy, podmioty rynku finansowego, proces legislacyjny, ochrona klientów

Wstęp

Projekt ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (druk 3430/ VII kad.) został zgłoszony do łaski marszałkowskiej 15 maja 2015 r. przez grupę posłów

* Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży, e-mail: lbuczkowski@pwsip.edu.pl; ORCID: 0000-0002-0147-4721.

¹ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (Dz.U. 2019, poz. 2279 ze zm.). Dalej: uorf.

Platformy Obywatelskiej. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym przez wnioskodawców w uzasadnieniu projektu celem diskutowanej regulacji uczyniono podniesienie poziomu ochrony osób korzystających z usług finansowych poprzez unormowanie w przepisach rangi ustawowej trybu oraz terminów rozpatrywania przez podmioty rynku finansowego reklamacji składanych przez ich klientów². Projekt zakładał również wprowadzenie do polskiego porządku prawnego instytucji Rzecznika Finansowego³, stojącego na straży interesów klientów podmiotów rynku finansowego. Efektami przyjęcia złożonego projektu, w opinii jego twórców, stałyby się zarówno zmniejszenie nierówności pomiędzy profesjonalnymi podmiotami rynku finansowego a ich klientami – zwłaszcza w przypadkach, gdy są oni konsumentami – oraz wzrost zaufania obywateli do całego sektora usług finansowych (bankowych, płatniczych czy ubezpieczeniowych), naruszanego przez brak przejrzystych regulacji w zakresie procedur reklamacyjnych, skutkujących dowolnością w odniesieniu do terminów i zasad rozpatrywania skarg klientów przez podmioty rynku finansowego⁴. Jak konsekwentnie podkreślano, w stanie prawnym z dnia wniesienia projektu polski system prawny nie przewidywał jednorodnych unormowań precyzujących zasady składania i rozpatrywania reklamacji przez podmioty rynku finansowego. Stan taki, na co położono akcent w uzasadnieniu, uznać należało za stojący w sprzeczności z podstawową zasadą obrotu gospodarczego w postaci pewności prawa, tworzoną poprzez obowiązywanie spójnych i przejrzystych unormowań w konkretnym obszarze⁵.

Z punktu widzenia przedmiotu zainteresowania niniejszego opracowania za główny cel prowadzonych rozważań należy uznać przybliżenie przyjętej przez projektodawców koncepcji zadań, kompetencji i trybu funkcjonowania RF oraz analizę i ocenę przebiegu prac parlamentarnych prowadzących do ukształtowania diskutowanej instytucji w przepisach ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. Główną hipotezą badawczą niniejszego opracowania uczyniono stwierdzenie, że wprowadzenie do polskiego porządku prawnego urzędu RF stanowiło zapewnienie luki w zakresie ochrony interesów klientów podmiotów rynku finansowego i musi być ocenione jednoznacznie pozytywnie. Hipotezy poboczne wyrażają się w twier-

² Zasygnalizować należy, iż zgodnie z treścią art. 2 pkt 2 projektu ustawy, pojęcie klienta podmiotów rynku finansowego pierwotnie nie zostało ograniczone wyłącznie do konsumentów, lecz obejmowało również przedsiębiorców.

³ Dalej: RF.

⁴ *Uzasadnienie do druku nr 3430/ VII kad.* (dalej: *Uzasadnienie*), s. 1. Zob. także D.M. Marko, *Obowiązek udzielenia odpowiedzi na reklamację przez podmioty rynku finansowego i jego cywilnoprawne skutki*, „Przegląd Sądowy”, 2018, nr 11–12, s. 103.

⁵ *Uzasadnienie...*, s. 4.

dzeniach, iż zakres kompetencji przyznanych Rzecznikowi umożliwia mu sprawne funkcjonowanie, zaś koncepcja likwidacji tej instytucji i przekazania jej uprawnień Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest niezasadna.

W pierwszym rzędzie należy zauważyć, że intencją wnioskodawców stało się wprowadzenie do polskiego porządku prawnego podmiotu czuwającego nad zabezpieczeniem interesów klientów podmiotów rynku finansowego⁶. Jak podniesiono w uzasadnieniu projektu, w stanie prawnym poprzedzającym jego wniesienie nie występował w strukturze administracji publicznej urząd rozpatrujący skargi klientów podmiotów rynku finansowego o zbadanie indywidualnej sprawy związanej z odmownie rozpatrzoną reklamacją⁷ – podmiotom takim pozostawała jedynie droga sądowa, która powinna pełnić rolę środka o charakterze ostatecznym. Rzecznik pełnił miał w zamierzeniu twórców ustawy rolę szczególnego rodzaju instytucji odwoławczej w procedurze rozpatrywania reklamacji przez podmioty rynku finansowego⁸, przyczyniając się do uzupełnienia luki istniejącej w omawianym zakresie oraz do podniesienia poziomu spójności i kompletności stanu prawnego⁹. Zgodnie z dyspozycją art. 10 ust. 1 i 2 projektu, RF miał być powoływany przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw instytucji finansowych, na kadencję trwającą 4 lata, zaś warunki formalne objęcia urzędu obejmowały: wyróżniającą wiedzę i doświadczenie w zakresie funkcjonowania rynku finansowego oraz regulacji prawnych tworzących jego otoczenie, wyższe wykształcenie, obywatelstwo polskie oraz korzystanie z pełni praw publicznych¹⁰. Jak podkreślono, urząd RF powstać

⁶ Problem ochrony klientów instytucji finansowych stanowi dynamicznie rozwijający się obszar regulacji zarówno w prawie krajowym, jak i europejskim i międzynarodowym, co przypisać należy zarówno rozszerzaniu katalogu świadczonych usług, jak i ujawnianym przypadkom niedozwolonych praktyk rynkowych. Zob. A. Jurkowska-Zeidler, *Aktualne problemy ochrony klienta na rynku bankowym z perspektywy działalności Rzecznika Finansowego*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, 2018, t. XXXIX, s. 29.

⁷ *Uzasadnienie...*, s. 5.

⁸ Zob. szerzej 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. 92 oraz B. Bronisz, *Ustawa o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o rzeczniku finansowym*, „Monitor Prawa Bankowego”, 2016, nr 3, s. 67 i n.

⁹ A. Jurkowska-Zeidler, *Rzecznik Finansowy: nowa instytucja ochrony klienta na rynku usług finansowych*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, 2017, t. XXXVIII, s. 351.

¹⁰ Stosownie do treści art. 10 ust. 4 projektu, ta sama osoba mogła pełnić urząd Rzecznika Finansowego nie dłużej niż przez dwie kolejne kadencje, co nie wyłączało możliwości ponownego objęcia funkcji po okresie przerwy w jej sprawowaniu.

miał na bazie Rzecznika Ubezpieczonych¹¹, na zasadzie przejęcia jego kompetencji¹² oraz ich poszerzenia w kierunku objęcia kognicją nowo utworzonej instytucji wszystkich podmiotów rynku finansowego oraz ich klientów.

Co warte zaznaczenia, zakres zadań RF ukształtowany został w projekcie jako dalece wykraczający poza rozpatrywanie indywidualnych skarg klientów podmiotów rynku finansowego, wniesionych na skutek nieuwzględnienia roszczeń w trybie rozpatrywania reklamacji. Stosownie do treści projektowanego art. 13 pkt 2–6 uorf, RF uprawniony został również do: opiniowania projektów aktów prawnych dotyczących organizacji i funkcjonowania podmiotów rynku finansowego, występowania do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej bądź wydanie lub zmianę innych aktów prawnych dotyczących podmiotów rynku finansowego, informowania organów nadzoru i kontroli o nieprawidłowościach dostrzeżonych w funkcjonowaniu podmiotów rynku finansowego, inicjowania i organizowania działalności edukacyjnej i informacyjnej w sferze ochrony interesów klientów podmiotów rynku finansowego oraz – co należy wyeksponować – przeprowadzania postępowania mediacyjnego pomiędzy klientem a podmiotem rynku finansowego¹³. Stosownie do regulacji przewidzianych w projekcie ustawy pozasądowe postępowanie w sprawie zakończenia sporu pomiędzy klientem a podmiotem rynku finansowego mogło być prowadzone przez RF na wniosek klienta lub z urzędu (jeśli wymagać tego będzie ochrona interesu klienta), zaś głównym jego celem uczyniono osiągnięcie porozumienia pomiędzy stronami na skutek samodzielnego wypracowania satysfakcjonującego rozstrzygnięcia, bez konieczności sięgania do sformalizowanego postępowania sądowego. W opinii wnioskodawców pozostawienie stronom możliwości polubownego zamknięcia sporu uznać należało za rozwiązanie pożądane z punktu widzenia budowania zaufania do instytucji rynku finansowego, uzasadnione w szczególności wysokim stopniem skomplikowania niektórych

¹¹ Dalej: RU.

¹² Na temat uprawnień RU zob. S. Koroluk, *Komentarz do ustawy o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych* [w:] *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Komentarz*, t. I, red. Z. Brodecki, M. Glicz, M. Serwach, Warszawa 2010, s. 456 i n.

¹³ Zgodnie z postanowieniami art. 23 ust. 3 projektu udział podmiotu rynku finansowego w postępowaniu mediacyjnym wszczętym przez RF uznano za obowiązkowy. Rozwiązanie to, różniące się od klasycznych założeń polubownego rozwiązywania sporów, wskazywało na chęć podkreślenia znaczenia postępowania mediacyjnego inicjowanego przez Rzecznika oraz potrzebę zapewnienia klientowi podmiotu rynku finansowego szczególnej ochrony.

produktów oferowanych przez podmioty rynku finansowego, dysproporcją występującą pomiędzy poziomem znajomości specyfiki produktów po stronie profesjonalisty oraz klienta, a także ograniczoną pozycją negocjacyjną klientów podmiotów rynku finansowego¹⁴.

W celu realizacji powierzonych zadań Rzecznik wyposażony został w projekcie ustawy w rozbudowany katalog środków, obejmujących w szczególności¹⁵: a) prawo występowania do podmiotów rynku finansowego¹⁶ o udzielenie informacji, wyjaśnień, udostępnienie akt oraz dokumentów; b) prawo zwracania się do właściwego ministra w sprawach funkcjonowania podmiotów rynku finansowego oraz postulowania o zmianę przepisów regulujących ich działalność; c) uprawnienie do przeprowadzania lub zlecania badania sytuacji na rynku finansowym, w szczególności ukierunkowanego na ochronę interesów klientów instytucji finansowych. Dodatkowo zauważyć trzeba – co również przemawiało za występującą po stronie wnioskodawców chęcią objęcia klienta podmiotu rynku finansowego szeroką ochroną – że zgodnie z postanowieniami art. 19 ust. 4a projektu, RF uprawniony został do wytaczania powództw na rzecz klienta podmiotu rynku finansowego w sprawach nieuczciwej praktyki rynkowej związanej z działalnością takiego podmiotu oraz przystępowania – za zgodą powoda – do już toczących się postępowań na prawach przysługujących prokuratorowi. Celem wszystkich instrumentów wykonywanych podczas prowadzonych czynności uczyniono ustalenie, czy na skutek działania lub zaniechania podmiotu rynku finansowego doszło do naruszenia praw lub interesów klienta.

Po zakończeniu czynności związanych z rozpoznaniem sprawy Rzecznikowi przypisano uprawnienia zależne od charakteru ustaleń: w przypadku stwierdzenia, iż nie wystąpiło naruszenie praw lub interesów klienta, Rzecznik kierować miał do wnioskodawcy stosowne wyjaśnienie; w razie wykazania naruszeń w sferze uprawnień klienta, spowodowanych działalnością podmiotu rynku finansowego, Rzecznikowi

¹⁴ *Uzasadnienie...*, s. 6–7.

¹⁵ Zakreślone w projekcie ustawy uprawnienia obejmowały instrumenty towarzyszące podjęciu sprawy przez RF. Stosownie do postanowień projektowanego art. 19 ust. 2 pkt 2–5 w zw. z art. 19 ust. 1 Rzecznik, działając z urzędu lub na wniosek klienta podmiotu rynku finansowego lub właściwego organu nadzoru, kontroli lub innego organu władzy publicznej, mógł również: wskazać wnioskodawcy przysługujące mu prawa i środki działania; przekazać sprawę według jej właściwości; skierować sprawę do postępowania mediacyjnego; nie podjąć czynności, o czym zobowiązany był poinformować – wraz z uzasadnieniem – wnioskodawcę oraz osobę, której sprawa dotyczyła.

¹⁶ Zgodnie z treścią projektowanego art. 19 ust. 4 pkt 1 ustawy wystąpienia Rzecznika mogły być również kierowane do innych podmiotów, jeśli ich działalność wykazywała związek z rozpatrywaną sprawą.

przysługiwało prawo wystąpienia do tego podmiotu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, zaś w wypadku powzięcia wątpliwości co stanu rzeczy Rzecznik mógł zwrócić się o rozpoznanie sprawy do właściwych organów, w szczególności zaś¹⁷ do Komisji Nadzoru Finansowego, Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, prokuratury bądź organów kontroli państwowej, zawodowej i społecznej.

Założenia projektu ustawy przewidywały również zasadę niefinansowania działalności RF z budżetu państwa: stosownie do treści art. 15 ust. 1 pkt 1–8, kosztami funkcjonowania instytucji obciążone zostały podmioty rynku finansowego, stąd też wejście w życie ustawy nie wywierało skutków w zakresie dochodów i wydatków państwa.

Przebieg postępowania legislacyjnego

Pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym zawartego w druku nr 3430 zostało przeprowadzone w toku 94 posiedzenia Sejmu VII kadencji, w dniu 11 czerwca 2015 r. W wystąpieniu wnioskodawców konsekwentnie podkreślano potrzebę powołania instytucji o szerszej niż RU kognicji, pełniącej rolę reprezentanta interesów klientów podmiotów rynku finansowego: w opinii twórców projektu RF stać się miał „wyrazicielem uwag i wątpliwości klientów”¹⁸ powstałych na tle umów zawieranych z podmiotami profesjonalnymi. Sygnalizując w uzasadnieniu projektu przewidywany katalog uprawnień Rzecznika, uwagę zwrócono – uprzedzając nieco bieg wypadków sejmowych – na potrzebę pogłębionej dyskusji na temat zakładanej przez wnioskodawców likwidacji instytucji RU, zwłaszcza w odniesieniu do trybu i zakresu przejęcia uprawnień tego podmiotu przez RF. Co istotne, obok prezentacji uprawnień o charakterze stanowczym, przypisanych w projekcie RF, podniesiono również znaczenie tego urzędu w sferze edukacyjnej, mające przyczynić się do wzrostu świadomości klientów podmiotów rynku finansowego, szczególnie ważnej w obliczu znacznego stopnia skomplikowania i rozbudowania instrumentów finansowych¹⁹.

W debacie nad ogólnymi zasadami projektu dały się zaobserwować dwa nurty, bardzo charakterystyczne dla postępowania legislacyjnego w polskim parlamencie: z jednej strony zauważyć można było pozba-

¹⁷ Sformułowanie użyte w projektowanym art. 19 ust. 6 pkt 3 wskazywało na otwarty charakter katalogu podmiotów, do których mógł zwrócić się z wnioskiem RF.

¹⁸ *Sprawozdanie stenograficzne z 94 posiedzenia Sejmu VII kadencji, 11 czerwca 2015 r.*, Warszawa 2015, s. 198.

¹⁹ *Ibidem*, s. 198–199.

wioną szerszej refleksji afirmację założeń projektu, wyrażaną przez przedstawicieli klubu wnioskodawców, z drugiej zaś motywowaną względami walki politycznej, miejscami oderwaną od merytorycznej oceny projektu, surową krytykę wniosku przez reprezentantów opozycji sejmowej. W odniesieniu do stanowiska pierwszej z wymienionych grup można odczuwać szczególne rozczarowanie, ponieważ trudno uznać za wystarczające i świadczące o dogłębnej znajomości opracowywanego w klubie projektu wystąpienie ograniczające się do dosłownego przytoczenia kolejnych zdań uzasadnienia wniosku znanego już wszystkim uczestnikom debaty²⁰.

Trudno również wyrazić aprobatę w stosunku do ogólnej argumentacji, uzasadniającej jednoznacznie krytyczne stanowisko opozycji parlamentarnej wyrażone w odniesieniu do projektu: przewaga ataków o charakterze politycznym, nierzadko w oderwaniu od względów natury merytorycznej, choć mocno zakorzeniona w praktyce parlamentarnej, nie wpływa jednak ani na podniesienie jakości projektowanych regulacji, ani na poziom prowadzonej debaty. W wystąpieniu przedstawicieli opozycji w stosunku do projektu użyto sformułowań: „wrzutka legislacyjna PO”, „działanie wyraźnie zastępcze wobec nieudolności koalicji rządowej”, aktywność ukierunkowana na osiągnięcie „doraźnej korzyści propagandowej” oraz „zamaskowanie nieudolności działaniami pozornymi na kilka miesięcy przed wyborami”. Wnioskodawcom zarzucono, bez wyraźnego związku z projektem, niezapewnienie przez większość rządową wystarczającego poziomu ochrony kredytobiorcom, finansowanie wysokich uposażeń w Komisji Nadzoru Finansowego bez wyraźnych efektów działania tej instytucji oraz – ogólnie – stanie na straży interesów banków²¹. Przyznać jednak należy, iż w wystąpieniu klubu PiS znalazły się również elementy merytoryczne, w postaci istotnych zastrzeżeń do konstrukcji konkretnych postanowień projektu: wskazano przede wszystkim na wątpliwy walor zakładanej likwidacji instytucji RU, wysoko ocenianej społecznie pod względem skuteczności oraz liczby podejmowanych interwencji (około 30 tys. rocznie). Podniesiono, że w projekcie ustawy nie ujęto – przysługującego RU – uprawnienia występowania do Sądu Najwyższego o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego, krytycznie odniesiono się również do zasad finansowania działalności RF: w opinii opozycji wnioskodawcy wprowadzali w tym zakresie preferencje dla banków, przy jednoczesnej dyskryminacji kas oszczędnościowo-kredytowych. Podniesiono wreszcie stosunkowo skromny katalog wymogów formalnych stawianych kandydatowi do objęcia urzędu RF, wskazując na za-

²⁰ *Ibidem*, s. 199–200.

²¹ *Ibidem*, s. 200.

sadność legitymowania się przez kandydata wykształceniem kierunkowym, pozostającym w związku z zakresem przyznanych Rzecznikowi kompetencji²².

Pierwsze czytanie projektu ustawy zakończyło się przyjęciem wniosku o skierowanie go do rozpatrzenia przez Komisję Finansów Publicznych.

Towarzysząca obradom plenarnym szeroka dyskusja na temat założeń przedłożonej inicjatywy poselskiej spowodowała, iż na posiedzeniu KFP, przeprowadzonym w dniu 23 czerwca 2015 r., podjęta została decyzja o powołaniu podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia projektu ustawy zawartego w druku nr 3430/VII kadencji²³. Zasadniczy ciężar prac nad ukształtowaniem ostatecznej koncepcji urzędu RF przypadł na posiedzenia podkomisji nadzwyczajnej odbyte w dniach 23 i 25 czerwca 2015 r. W pierwszej kolejności, uwzględniając również opinie opozycji parlamentarnej wyrażone w toku pierwszego czytania, skoncentrowano się na możliwie przejrzystym ujęciu pozycji i zasad działania Rzecznika, doprecyzowując przesłanki konieczne do pełnienia urzędu: wprowadzono warunek co najmniej siedmioletniego doświadczenia zawodowego w obszarze funkcjonowania rynku finansowego oraz – co szczególnie istotne – zakaz ubiegania się o stanowisko Rzecznika przez osoby uprzednio skazane prawomocnie za przestępstwo umyślne²⁴, co korespondowało z przesłanką odwołania Rzecznika przed końcem kadencji, wyrażoną w projektowanym art. 13 pkt 5²⁵.

W zakresie zadań realizowanych przez Rzecznika katalog uległ poszerzeniu o rozpatrywanie wniosków dotyczących „niewykonania czynności wynikających z reklamacji rozpatrzonej zgodnie z wolą klienta”, w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia sporządzenia odpowiedzi²⁶, stanowiącej zwiększenie zakresu ochrony klientów podmiotów rynku finansowego. Co warto podkreślić, w toku prac podkomisji wykreślo-

²² *Ibidem*, s. 205.

²³ *Biuletyn nr 476 z posiedzenia Komisji Finansów Publicznych, 23 czerwca 2015 r.*, Warszawa 2015, s. 1.

²⁴ Podkomisja nadzwyczajna do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, druk nr 3430, transmisja, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (19.09.2021).

²⁵ Na marginesie należy zauważyć, że wątpliwości Biura Legislacyjnego Sejmu wzbudziła przesłanka odwołania Rzecznika w postaci „rażącego naruszenia przepisów Konstytucji RP lub ustaw” (art. 13 pkt 4), z racji nieponoszenia przez Rzecznika odpowiedzialności za delikt konstytucyjny przed Trybunałem Stanu. Ostatecznie przesłankę powyższą zdecydowano się pozostawić, przy użyciu niezbyt przekonującej argumentacji dotyczącej obowiązywania tożsamego przepisu w odniesieniu do RU.

²⁶ *Sprawozdanie podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (druk nr 3430/VII kad.)*, FPB017N-4-15, Warszawa 2015, s. 3 i 5.

no pierwotny art. 13 pkt 6, odnoszący się przeprowadzania przez Rzecznika postępowania mediacyjnego. Po dyskusji dotyczącej specyfiki i konsekwencji mediacji regulację powyższą zastąpiono art. 15 ust. 2, zgodnie z którym przy Rzeczniku prowadzone miały być pozasądowe postępowania w sprawach rozwiązywania sporów pomiędzy podmiotami rynku finansowego i ich klientami.

Jedną z kluczowych propozycji zmian do projektu zgłoszonych przez podkomisję było wprowadzenie art. 27, umożliwiającego wytaczanie przez Rzecznika – w zakresie jego właściwości – powództw w sprawach klauzul niedozwolonych we wzorcach umownych, co stanowiło wyraz zwiększenia ochrony klientów podmiotów rynku finansowego²⁷.

Kolejną zmianą w stosunku do pierwotnego projektu było nałożenie na podmiot rynku finansowego (art. 31) obowiązku przedłożenia Rzecznikowi corocznego sprawozdania (w terminie 45 dni od zakończenia roku kalendarzowego) dotyczącego rozpatrywania reklamacji, z uwzględnieniem liczby przypadków wystąpienia przez klientów na drogę postępowania sądowego, w związku z niezgodnym z ich roszczeniami rozstrzygnięciem wniesionych reklamacji. Mając na uwadze powyższe, również w odniesieniu do trybu składania przez RF sprawozdania ze swej działalności Prezesowi Rady Ministrów, zdecydowano o wydłużeniu terminu z 60 do 90 dni od zakończenia roku kalendarzowego, w celu umożliwienia Rzecznikowi sporządzenia dokumentu, bez konieczności działania w nadmiernym pośpiechu.

Szerokie przekształcenia dotknęły treść rozdziału odnoszącego się do zasad pozasądowego rozstrzygania sporów pomiędzy podmiotami rynku finansowego a ich klientami: oprócz zmiany tytułu samej jednostki redakcyjnej²⁸ istotnymi zmianami objęto również jego szczegółowe postanowienia. Na wstępie warto zauważyć, że ożywioną dyskusję na forum komisji sprowokowało pojęcie klienta podmiotu rynku finansowego w odniesieniu do pozasądowego trybu zakończenia sporu wynikłego na tle złożonej reklamacji. Zgodnie z postulatem Związku Banków Polskich taka postać rozwiązywania sporów powinna być dostępna jedynie dla konsumentów i tak należałoby rozumieć pojęcie klienta dla potrzeb procedury określonej w rozdziale 4. Argumentowano, iż pozwoli to

²⁷ Dla porządku należy zauważyć, iż w obecnym stanie prawnym o uznaniu postanowienia zawartego we wzorcu umownym za klauzulę abuzywną decyduje Prezes UOKiK, stosownie do treści art. 23b Ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2021, poz. 275).

²⁸ „Postępowanie mediacyjne” zastąpiono tytułem „Pozasądowe postępowanie w sprawie rozwiązywania sporów między klientem a podmiotem rynku finansowego”, zmianie uległa również numeracja rozdziału (z 3 na 4).

uniknąć sytuacji, w której przedsiębiorcy, w sprawach o wielomilionowe roszczenia, wymagających szczegółowego i skomplikowanego postępowania dowodowego, występować będą o rozwiązanie sporu w drodze postępowania pozasądowego po wniesieniu symbolicznej opłaty (stosownie do treści art. 36 projektu – 50 zł). W opinii ZBP mogłoby to doprowadzić do zablokowania możliwości sprawnego działania przez RF. Propozycja powyższa nie spotkała się z pozytywnym przyjęciem przez podkomisję i nie została uwzględniona²⁹.

Wśród postanowień rozdziału 4, w porównaniu z pierwotną wersją projektu, pojawiło się kilka nowych regulacji. Po pierwsze, ustalono, iż postępowanie pozasądowe wszczynane będzie przez Rzecznika jedynie na wniosek klienta, nie zaś również z urzędu, jak przewidywało przedłożenie. Po drugie, wprowadzono przepis (art. 34 ust. 2), zgodnie z którym Rzecznik mógł³⁰ odmówić wszczęcia postępowania w razie wystąpienia jednej z następujących przesłanek: 1) klient nie wyczerpał drogi postępowania reklamacyjnego; 2) postępowanie miałoby służyć spowodowaniu uciążliwości dla drugiej strony; 3) spór jest lub był rozpatrywany przez sąd lub inny organ uprawniony do rozpoznania sprawy; 4) rozpatrzenie sporu spowodowałoby poważne zakłócenie przeprowadzenia skutecznego postępowania przy Rzeczniku oraz 5) klient nie uiścił opłaty i nie został od niej zwolniony. Mając na uwadze postanowienia art. 34 ust. 2 pkt 4, wskazane powyżej obawy, wyrażone przez ZBP, uznać należy za nieuzasadnione. Po trzecie, zrezygnowano z postanowienia, zgodnie z którym Rzecznik odstępował od postępowania pozasądowego na skutek uzyskania oświadczenia co najmniej jednej ze stron o nieprzyjęciu proponowanego rozstrzygnięcia sprawy: regulację tę zastąpiono przepisem art. 38, stosownie do którego w przypadku braku polubownego zakończenia postępowania na Rzecznika nałożono obowiązek sporządzenia opinii zawierającej w szczególności ocenę stanu prawnego. Pozostawiając przepis obligujący Rzecznika do sporządzenia protokołu z przeprowadzonego postępowania (art. 39 ust. 1), uszczegółowiono go o określenie 14-dniowego terminu, dodatkowo zaś – w dyspozycji art.

²⁹ W obecnie obowiązującym stanie prawnym, po przekształceniu katalogu podmiotów uznawanych za klientów podmiotów rynku finansowego, powyższe uwagi mają jedynie walor historyczny obrazujący zmiany dokonywane w projekcie w stosunku do jego wersji pierwotnej.

³⁰ Fakultatywna, nie zaś obligatoryjna odmowa wszczęcia postępowania pozasądowego przez Rzecznika wzbudziła zastrzeżenia Biura RU (nieuwzględnione przez podkomisję). Postulowano wprowadzenie słowa „odmawia” w miejsce „może odmówić”, argumentując, że pozwoli to ograniczyć sferę dyskrecyjnych uprawnień Rzecznika oraz przyczyni się do uniknięcia dublowania postępowania sądowego i pozasądowego.

39 ust. 2 – usankcjonowano, iż protokół ten stanowi dokument urzędowy w rozumieniu przepisów kodeksu postępowania cywilnego.

Zagadnieniem budzącym kontrowersje podczas prac podkomisji stało się utrzymanie obligatoryjnego udziału podmiotu rynku finansowego w postępowaniu pozasądowym (art. 35). Przedstawiciel Konferencji Przedsiębiorstw Finansowych³¹ podnosił, iż jest to rozwiązanie pozostające w sprzeczności z postanowieniami dyrektywy ADR³², przewidującej dobrowolność skorzystania z tej drogi rozwiązywania sporów. Zarzut ten odpierał przedstawiciel UOKiK, wskazując, że przywołana dyrektywa dopuszcza (art. 9 ust. 2) obligatoryjny udział przedsiębiorcy w postępowaniu ADR, o ile tak stanowią powszechnie obowiązujące przepisy Państwa Członkowskiego. Uznając zasadność powyższej argumentacji, podkomisja utrzymała dyskutowaną regulację.

Szczególnie istotną zmianą – postulowaną już podczas pierwszego czytania projektu – w porównaniu z zakresem przedłożenia, stało się wprowadzenie w przepisach zmieniających projekt art. 45, upoważniającego RF, na mocy nowelizacji ustawy o Sądzie Najwyższym, do składania wniosków o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego na tle rozbieżności w wykładni przepisów prawa występujących w orzecznictwie sądowym³³. W tej części projektu przesądzono również, że zasady wynagradzania RF regulować będzie ustawa o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe³⁴.

Stosownie do intencji projektodawców, zgodnie z którą ideą projektu miało stać się – realizowane w interesie klientów podmiotów rynku finansowego – przekształcenie, nie zaś likwidacja urzędu RU, do projektu wprowadzono w toku prac podkomisyjnych rozdział 6, ustanawiający przepisy dostosowujące, przejściowe i końcowe, poświęcone trybowi przeorganizowania i następstwa prawnego pomiędzy instytucjami RU i RF: za najistotniejszą w omawianym zakresie regulację uznać należy art. 52, zgodnie z którym z dniem wejścia w życie ustawy RU stawał się RF i rozpoczynała się jego czteroletnia kadencja. W ten sposób ustalono, w sposób nadzwyczajny, oderwany od ustawowego trybu powoływania Rzecznika, procedurę przejścia zadań i kompetencji RU przez RF.

³¹ Od 18 czerwca 2019 r. Związek Przedsiębiorstw Finansowych.

³² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/11/UE z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie alternatywnych metod rozstrzygania sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE, L 165/63.

³³ Uprawnienie to utrzymuje art. 83 § 2 Ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. 2021, poz. 1904).

³⁴ Ustawa z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. 2021, poz. 1834).

Sprawozdanie podkomisji nadzwyczajnej zostało przyjęte 1 lipca 2015 r. i stało się przedmiotem obrad KFP 7 lipca 2015 r. Podczas posiedzenia komisji zdecydowana większość ustaleń podjętych podczas prac podkomisji została przyjęta, jednakże wyodrębnić można wątki szerszej dyskusji, z których dwa znalazły odzwierciedlenie w sprawozdaniu uchwalonym przez KFP, jeden zaś przekazano do ostatecznego ukształtowania podczas II czytania projektu. W pierwszej kolejności wskazać należy zawężenie pojęcia klienta podmiotu rynku finansowego jedynie do osoby fizycznej, uzasadniane wyższym poziomem ochrony interesów osób prawnych w stosunkach z podmiotami rynku finansowego oraz wyższym stopniem znajomości specyfiki rynku. Pozytywnie zaopiniowana przez KFP została propozycja doprecyzowania art. 30 ust. 2 projektu, odnoszącego się do zasad nakładania kary pieniężnej na podmiot rynku finansowego uchylający się od wykonania nałożonych nań przez ustawę obowiązków: zgodnie z propozycją, obok stopnia naruszenia przepisów oraz możliwości finansowych podmiotu, należałoby uwzględniać również okoliczności stwierdzonych naruszeń, mające niekiedy istotny wpływ na sposób realizacji obowiązków. Wskazane uściślenie znalazło wyraz w sprawozdaniu KFP³⁵.

Istotnym zagadnieniem, które nie doczekało się jednak rozstrzygnięcia na posiedzeniu Komisji, stała się redakcja projektowanego art. 39 w zw. z art. 38 projektu. Spór dotyczył elementów składowych protokołu z postępowania pozasądowego prowadzonego przez Rzecznika: mając na uwadze, iż protokół taki stanowić miał – zgodnie z art. 39 ust. 2 dokument urzędowy w rozumieniu kpc, za niedopuszczalne uznano zawarcie w nim opinii formułującej ocenę prawną stanu faktycznego, sporządzanej w przypadku braku polubownego zakończenia postępowania. Słusznie podkreślano, iż zgodnie z poglądem utrwalonym w doktrynie i orzecznictwie, dokument urzędowy opisuje stan faktyczny, nie dokonuje zaś jego oceny prawnej. W toku szczegółowej dyskusji wstępnie wypracowano stanowisko zmierzające do wyłączenia z zakresu przedmiotowego protokołu opinii prawnej i uczynienia z niej załącznika. Ostateczne rozstrzygnięcie sprawy odłożono do czasu przeprowadzenia II czytania³⁶.

Projekt został przyjęty przez KNF z poprawkami stosunkiem głosów 15 za, 0 przeciwnych, przy 4 wstrzymujących i skierowany do II czytania.

³⁵ *Biuletyn nr 489 z posiedzenia Komisji Finansów Publicznych z dnia 7 lipca 2015 r.*, Warszawa 2015, s. 17.

³⁶ *Ibidem*, s. 18–21.

Przedmiotem II czytania przeprowadzonego na posiedzeniu Sejmu 8 lipca 2015 r. stały się rozpatrzenie sprawozdania KFP³⁷, debata nad projektem oraz zgłaszanie poprawek³⁸. W odniesieniu do instytucji RF wniesione zostały 4 poprawki: 1) do art. 34 ust. 2: zawężenie liczby przypadków, w których RF może odmówić wszczęcia postępowania zmierzającego do polubownego rozwiązania sporu do dwóch (niewyczerpanie trybu reklamacyjnego oraz zawisłość sprawy przed sądem lub innym właściwym organem); 2) wykreślenie art. 36 (likwidacja opłaty ponoszonej przez klienta za złożenie wniosku o przeprowadzenie postępowania pozasądowego); 3) do art. 52: wprowadzenie regulacji, stosownie do której kadencja RU wygasałaby z upływem okresu przewidzianego w ustawie o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych, zaś RU pełniłby obowiązki RF do czasu powołania go na pierwszą kadencję (rozwiązanie to argumentowano – nie bez racji – potrzebą zapobieżenia obejściu ustawowego trybu powoływania RF przez Prezesa Rady Ministrów i obsadzeniu urzędu na pełną kadencję tuż przed wyborami parlamentarnymi, mocą decyzji politycznej)³⁹; 4) do art. 39: wyłączenie z protokołu sporządzanego przez Rzecznika po zakończeniu postępowania pozasądowego opinii zawierającej ocenę prawną stanu faktycznego i wprowadzenie do treści art. 39 dodatkowego ustępu, przewidującego, iż opinia taka stanowi załącznik do protokołu⁴⁰. W dodatkowym sprawozdaniu KFP zarekomendowała odrzucenie trzech pierwszych poprawek oraz przyjęcie ostatniej⁴¹.

Podczas III czytania projektu ustawy Sejm – zgodnie z rekomendacją Komisji Finansów Publicznych⁴² – odrzucił poprawki zgłoszone przez klub PiS⁴³, przyjmując zmianę treści art. 39 projektu. W głosowaniu nad całością projektu wraz z przyjętymi poprawkami za uchwaleniem ustawy opowiedziało się 297 posłów, przeciw 14, od głosu

³⁷ *Sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych o poselskim projekcie ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (druk nr 3430/VII kad.), druk nr 3608, Warszawa 2015.*

³⁸ *Sprawozdanie stenograficzne z 96 posiedzenia Sejmu RP VII kadencji, 8 lipca 2015 r., Warszawa 2015, s. 101–112.*

³⁹ Poprawki zostały zgłoszone przez Klub Poselski PiS.

⁴⁰ Poprawka wniesiona przez Klub Poselski PO.

⁴¹ *Dodatkowe Sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych o poselskim projekcie ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (druk nr 3430/VII kad.), druk nr 3608-A.*

⁴² *Sprawozdanie stenograficzne z 96 posiedzenia Sejmu RP VII kadencji, 10 lipca 2015 r., Warszawa 2015, s. 390–393.*

⁴³ Szczególnie krytyczną reakcją opozycji parlamentarnej wzbudziło usankcjonowanie automatycznego przekształcenia urzędu RU w RF, z pominięciem określonego w projekcie trybu powoływania nowo utworzonej instytucji.

wstrzymało się 134 deputowanych. Przekazane 4 sierpnia 2015 r. stanowisko Senatu⁴⁴ nie zawierało postanowień istotnych z punktu widzenia zakresu zadań oraz zasad funkcjonowania Rzecznika Finansowego. Prezydent RP podpisał ustawę w dniu 25 sierpnia 2015 r.

Zakończenie

Przedstawiony powyżej tryb i zakres prac parlamentarnych prowadzonych nad projektem ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym pozwala na sformułowania następujących wniosków: po pierwsze, dyskutowany akt wypełnił występującą w polskim systemie prawnym lukę wyrażającą się w braku instytucji, do której mógłby się zwrócić klient podmiotu rynku finansowego po bezskutecznym wyczerpaniu postępowania reklamacyjnego. Mając na uwadze podnoszony już w uzasadnieniu projektu znaczny stopień skomplikowania usług oferowanych na rynku finansowym oraz znaczną dysproporcję w stopniu znajomości specyfiki produktów występującą pomiędzy podmiotami profesjonalnymi a ich klientami, przyjęty akt ocenić należy pozytywnie, jako wzmacniający poziom ochrony słabszej strony stosunków umownych zawieranych w omawianej dziedzinie. Po drugie, obraz prac legislacyjnych wskazuje, że bez względu na przynależność polityczną uczestników prac, wspólny był pogląd o potrzebie powołania instytucji stojącej na straży interesów klientów podmiotów rynku finansowego, o szerszej kognicji niż wysoko oceniany urząd RU. Pomijając – co stanowi charakterystyczny ryt postępowania ustawodawczego – wystąpienia nacechowane względami politycznymi, podkreślić należy wysoki poziom debaty merytorycznej, ukierunkowanej na kompleksowe ukształtowanie zakresu zadań, katalogu kompetencji oraz zasad funkcjonowania RF, uwzględniający również (oczywiście nie bezkrytycznie) głosy opozycji parlamentarnej, przekładające się na treść poszczególnych postanowień ostatecznej wersji ustawy z 5 sierpnia 2015 r. Wreszcie, po trzecie, pomimo formułowanych na wstępie obaw, w pracach parlamentarnych znalazła odzwierciedlenie wyrażana przez wnioskodawców intencja, iż celem projektu nie jest likwidacja, a harmonijne przekształcenie instytucji RU w RF, zmierzające w kierunku wyposażenia urzędu w rozbudowany zakres uprawnień, umożliwiający objęcie kompleksową ochroną możliwie szerokiego kręgu podmiotów. Pomijając budzący wątpliwo-

⁴⁴ *Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 sierpnia 2015 r. w sprawie ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym*, druk nr 3792, Warszawa 2015.

ści tryb pierwszego po wejściu w życie ustawy obsadzenia organu, należy uznać powyższe założenie za zrealizowane.

Uwzględniając wyrażone uwagi, jak również liczbę spraw podejmowanych corocznie przez RF (w latach 2015–2020 Rzecznik udzielił 125 tys. porad, rozpatrzył ponadto 100 tys. wniosków o podjęcie interwencji lub o polubowne rozwiązanie sporu)⁴⁵, wskazującą na wysoki stopień społecznego zaufania do urzędu oraz zasadność jego funkcjonowania, z niepokojem trzeba odnieść się do planów Ministerstwa Finansów zmierzających do likwidacji dyskutowanej instytucji oraz przekazania jej zadań Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wynikające z założeń projektu ustawy o rozpatrywaniu reklamacji i sporów klientów podmiotów rynku finansowego oraz o Funduszu Edukacji Finansowej, w stosunku do którego zostało już przeprowadzone I czytanie⁴⁶. Należy wyrazić nadzieję, że w dalszych etapach prac stanowisko resortu – budzące krytyczne opinie nie tylko w gremiach eksperckich, lecz również w obrębie samej Rady Ministrów⁴⁷ – ulegnie zmianie, gdyż rezygnacja z instytucji Rzecznika Finansowego przełoży się na obniżenie stopnia ochrony indywidualnych klientów podmiotów rynku finansowego, charakteryzującego się wysokim stopniem złożoności i skomplikowania, oraz osłabienie systemu ochrony praw konsumentów⁴⁸.

Bibliografia

- Biuletyn z posiedzenia Komisji Finansów Publicznych z dnia 23 czerwca 2015 r. (nr 476)*, Warszawa 2015.
- Biuletyn z posiedzenia Komisji Finansów Publicznych z dnia 7 lipca 2015 r., (nr 489)*, Warszawa 2015.
- Bronisz B., *Ustawa o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o rzeczniku finansowym*, „Monitor Prawa Bankowego”, 2016, nr 3.
- Dodatkowe Sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych o poselskim projekcie ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym (druk nr 3430/VII kad.)*, druk nr 3608-A.

⁴⁵ Strona Rzecznika Finansowego, <https://rf.gov.pl> (21.09.2021).

⁴⁶ *Projekt ustawy o rozpatrywaniu reklamacji i sporów klientów podmiotów rynku finansowego oraz o Funduszu Edukacji Finansowej*, Rządowe Centrum Legislacji, <https://legislacja.rcl.gov.pl> (21.09.2021).

⁴⁷ Jednocześnie krytycznie na temat zamiaru likwidacji urzędu Rzecznika wypowiedziały się m.in.: Ministerstwo Edukacji i Nauki, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Aktywów Państwowych, Prezes Narodowego Banku Polskiego, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Izby Radców Prawnych, Rzecznik Finansowy, <https://rf.gov.pl> (22.09.2021).

⁴⁸ Szerzej na temat działań podejmowanych przez Rzecznika zob. A. Jurkowska-Zeidler, *Aktualne...* s. 31 i n.

- Gajda-Roszczynialska K., *Sprawy o ochronę indywidualnych interesów konsumentów w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2011.
- Jurkowska-Zeidler A., *Aktualne problemy ochrony klienta na rynku bankowym z perspektywy działalności Rzecznika Finansowego*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, 2018, t. XXXIX.
- Jurkowska-Zeidler A., *Rzecznik Finansowy: nowa instytucja ochrony klienta na rynku usług finansowych*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, 2017, t. XXXVIII.
- Kodeks cywilny. Komentarz, t. I: Część ogólna (art. 1–125), red. M. Fras, M. Habdas, Warszawa 2017.
- Kodeks cywilny, t. I: Komentarz do art. 1–352, red. M. Gutowski, Warszawa 2018.
- Kodeks cywilny. Komentarz, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2019.
- Kodeks cywilny. Komentarz, red. J. Ciszewski, P. Nazaruk, Warszawa 2019.
- Kodeks cywilny, t. I: Komentarz do art. 1–449(10), red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2020.
- Koroluk S., *Komentarz do ustawy o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych* [w:] *Prawo ubezpieczeń gospodarczych. Komentarz*, t. I, red. Z. Brodecki, M. Glicz, M. Serwach, Warszawa 2010.
- Marko D.M., *Obowiązek udzielenia odpowiedzi na reklamację przez podmioty rynku finansowego i jego cywilnoprawne skutki*, „Przegląd Sądowy”, 2018, nr 11–12.
- 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.
- Ochrona strony słabszej stosunku prawnego. Księga jubileuszowa ofiarowana Profesorowi Adamowi Zielińskiemu*, red. M. Boratyńska, Warszawa 2015.
- Podkomisja nadzwyczajna do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, druk nr 3430, transmisja, Sejm RP, <https://www.sejm.gov.pl> (19.09.2021).
- Podkowik J., *Wolność umów i jej ograniczanie w świetle Konstytucji RP*, Warszawa 2015.
- Poselski projekt ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym* (druk nr 3430/VII kad.).
- Projekt ustawy o rozpatrywaniu reklamacji i sporów klientów podmiotów rynku finansowego oraz o Funduszu Edukacji Finansowej*, Rządowe Centrum Legislacji, <https://legislacja.rcl.gov.pl> (21.09.2021).
- Sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych o poselskim projekcie ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym* (druk nr 3430/VII kad.), druk nr 3608.
- Sprawozdanie Komisji Finansów Publicznych o uchwale Senatu w sprawie ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym* (druk nr 3792), druk nr 3801.
- Sprawozdanie podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia poselskiego projektu ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym* (druk nr 3430/VII kad.), FPB017N-4-15.
- Sprawozdanie stenograficzne z 94 posiedzenia Sejmu RP VII kadencji*, 11 czerwca 2015 r., Warszawa 2015.
- Sprawozdanie stenograficzne z 96 posiedzenia Sejmu RP VII kadencji*, 8 lipca 2015 r., Warszawa 2015.

Sprawozdanie stenograficzne z 96 posiedzenia Sejmu RP VII kadencji, 10 lipca 2015 r., Warszawa 2015.

Sprawozdanie stenograficzne z 98 posiedzenia Sejmu RP VII kadencji, 5 sierpnia 2015 r., Warszawa 2015.

Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 4 sierpnia 2015 r. w sprawie ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego i o Rzeczniku Finansowym, druk nr 3792.

Wiktorowska E., *Klauzule niedozwolone, czyli abuzywne*, „Monitor Zamówień Publicznych”, 2018, nr 11.

Tasks and principles of operation of the Financial Ombudsman in the light of parliamentary work on the Act of 5 August 2015. on considering complaints by financial market entities and about the Financial Ombudsman

Abstract

The high level of complexity of financial services means that the need to protect the interests of clients of financial market entities is an important social issue. The disproportion in the level of knowledge of products available on the financial market between professionals and their clients and the lack of standardization of detailed rules for examining complaints by financial market entities were the basis for establishing the Office of the Financial Ombudsman. The aim of the study is to present and evaluate the legislative process accompanying the adoption of the Act of August 5, 2015 and to express a position on the legitimacy of establishing and functioning of the Financial Ombudsman institution in the Polish legal system. To achieve the assumed goal, the method of analyzing parliamentary documents was used, illustrating the complexity and detailed nature of parliamentary work aimed at the comprehensive formation of an institution guarding the interests of clients of financial market entities.

Keywords: Financial Ombudsman, financial market entities, legislative process, customer protection