

Nowe idee i rozwiązania

Norbert Jeziolowicz

BANKOWY ARBITRAŻ KONSUMENCKI – POZASĄDOWY TRYB ROZWIĄZYWANIA SPORÓW MIĘDZY BANKAMI A KONSUMENTAMI

Obecnie kształtuje się w naszym kraju jakościowo nowa sytuacja w zakresie ochrony konsumenta usług finansowych. W ostatnich miesiącach podjęto wiele działań zarówno ze strony rządu (Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów), jak i Narodowego Banku Polskiego, mających na celu zabezpieczenie interesów ekonomicznych klientów banków. Latem Sejm zakończył prace nad ustawą o kredycie konsumenckim, która w sposób odmienny od niektórych dotychczasowych zwyczajów normuje podstawowe relacje pomiędzy kredytodawcami a konsumentami-kredytobiorcami. Wydanie tego aktu jest niewątpliwie najważniejszym wydarzeniem na naszym rynku kredytów detalicznych w ostatnich latach i będzie miało decydujący wpływ na działalność podmiotów oferujących tego rodzaju usługi finansowe.

Ani adaptacja jednak polskiego prawa do standardów Unii Europejskiej, ani inicjatywy polskich organów nadzorczych nie powinny zwalniać poszczególnych banków (czy całego środowiska bankowego) z prowadzenia aktywnej i wielowątkowej polityki prokonsumenckiej. Nakreślenie takiej kompleksowej polityki jest bowiem niezwykle istotne także w obliczu zwiększającej się konkurencji instytucji niebankowych oferujących podobne usługi.

Zgodnie z intencją polskiego sektora bankowego jednym z najważniejszych elementów takiej polityki będzie Bankowy Arbitraż Konsumentcki, czyli instytucja prowadząca pozasądowe postępowanie rozjemcze dla indywidualnych klientów banków, za pomocą której banki oferowałyby klientom indywidualnym prawidłowy sposób rozwiązywania sporów opierający się na obiektywnie wydawanych orzeczeniach.

W trakcie rozważań nad celami, zadaniami oraz modelem funkcjonowania Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego (BAK) pojawiły się także głosy, że w przyszłości mogłoby dojść do stopniowego rozszerzania działalności arbitra powołanego przez Związek Banków Polskich dla banków także na inne podmioty oferujące detaliczne usługi finansowe (np. SKOK-i). Wydaje się, że byłby to właściwy i naturalny kieru-

nek rozwoju tego przedsięwzięcia, szczególnie biorąc pod uwagę potrzeby konsumentów oraz coraz częstsze związki właścicielskie między podmiotami z tej branży.

Wydaje się, że ta inicjatywa środowiska bankowego dobrze komponuje się także w szerszym kontekście działań związanych z powoływaniem podobnych instytucji przez organy rządowe (Rzecznik Praw Ubezpieczonych) lub nawet przez poszczególne banki. W środowisku bankowym pionierem rozwiązań o tym charakterze jest niewątpliwie Bank Zachodni WBK S.A.

AKTUALNA PRAKTYKA W ZAKRESIE ROZSTRZYGANIA SPORÓW Z UDZIAŁEM KONSUMENTÓW W RAMACH SĄDOWNICTWA POWSZECHNEGO W POLSCE

Polski system prawa cywilnego nie wyróżnia odrębnego postępowania sądowego czy też uproszczonej procedury dla rozstrzygania sporów konsumenckich.

Wszelkie sprawy sporne z tego zakresu podlegają rozpoznaniu przez sądy powszechne – sądy rejonowe lub sądy okręgowe zgodnie z właściwością rzeczową – w trybie uniwersalnej procedury określonej przepisami Kodeksu postępowania cywilnego.

Także funkcjonujące w ramach procedury cywilnej dwa typy postępowań uproszczonych – zarówno postępowanie nakazowe, jak i postępowanie upominawcze – nie mogą być w praktyce wykorzystane do rozstrzygania sporów konsumenckich, w większości przypadków bowiem ich przedmiotem są skomplikowane stany faktyczne przy jednoczesnym braku dowodów mogących służyć jako podstawa wydawanych orzeczeń sądowych.

Taka sama sytuacja ma miejsce w zakresie sporów konsumenckich dotyczących szeroko rozumianych usług finansowych, w tym również bankowych.

Klienci banków – konsumenci w razie zaistnienia sporu z bankiem mogą dochodzić swoich praw na drodze procesu cywilnego przed sądem powszechnym. Jednakże ta możliwość staje się w polskiej rzeczywistości coraz bardziej iluzoryczna i jest wykorzystywana wtedy, gdy wszelkie nieformalne próby rozwiązania sporu zakończyły się niepowodzeniem bądź ich wynik okazał się niekorzystny dla klienta banku. Dopiero wówczas konsument decyduje się na wytoczenie powództwa przeciwko bankowi. Zdarza się to jednak tylko w przypadkach większych kwot wierzytelności i wtedy, gdy konsument może sobie pozwolić na koszty związane z profesjonalną pomocą prawną.

Powodów takiego stanu jest wiele, ale główny to bez wątpienia przewlekłość postępowania sądowego, co dodatkowo wzmacnia przewagę profesjonalisty, który działając przez adwokatów i radców prawnych doskonale sobie radzi w gąszczu procedury i słabości organizacyjnej sądów.

Na domiar złego, zagwarantowana procedurą cywilną kontradyktoryjność postępowania, oznaczająca w praktyce zupełną bierność sądu, w zderzeniu z profesjonalną aktywnością pełnomocnika banku czyni samotnego konsumenta z góry skazanego na porażkę.

Jednakże bez wątpienia przeszkodą najbardziej zniechęcającą konsumentów jest brak jakiegokolwiek perspektywy co do czasu trwania tego procesu. Nie sposób bo-

Nowe idee i rozwiązania

wiem prognozować, kiedy postępowanie sądowe zostanie zakończone prawomocnym wyrokiem nawet wówczas, gdy stan faktyczny jest klarowny, a wartość dochodzonego roszczenia niewielka.

Stąd też wydaje się, że Bankowy Arbitraż Konsumentcki przyniesie wiele korzyści zarówno konsumentom, jak i bankom. W perspektywie krótko- i długookresowej instytucja ta powinna wywrzeć wpływ na rynek finansowych usług detalicznych w Polsce przez podniesienie poziomu kultury obsługi klienta detalicznego w bankach oraz nadanie stosunkom konsument-bank bardziej partnerskiego charakteru. Zgodnie z zamysłem jej twórców ma ona stanowić „przyjazną dla konsumenta”, równoległą w stosunku do sądów powszechnych możliwość dochodzenia roszczeń przez konsumentów usług bankowych. Co za tym idzie BAK charakteryzować ma przede wszystkim efektywność, szybkość oraz minimalne koszty procedury rozpatrywania skarg konsumentckich.

Z czasem działalność BAK oraz jego orzeczenia mogą stać się także płaszczyzną do dyskusji środowiska bankowego z organizacjami konsumentckimi oraz odpowiednimi instytucjami rządowymi w zakresie ochrony konsumenta.

EUROPEJSKIE PODSTAWY PRAWNE FUNKCJONOWANIA INSTYTUCJI PROWADZĄCYCH POZASĄDOWE POSTĘPOWANIE ROZJEMCZE Z UDZIAŁEM KONSUMENTÓW

Pierwsza definicja konsumenta w legislacji europejskiej pojawiła się w dyrektywie dotyczącej kredytu konsumentckiego w roku 1987. Mówi ona, że pojęcie „konsument” oznacza osobę fizyczną, która w ramach transakcji związanych z tą dyrektywą działać będzie w celach uznawanych za nie związane z jej zawodem.

Natomiast podstawowym aktem prawnym Unii Europejskiej regulującym kwestie związane z pozasądowym postępowaniem rozjemczym w przypadku sporów usługodawców z konsumentami jest Zalecenie Komisji Europejskiej z 30.03.1998 r. nr 98/257/EC w sprawie podstawowych zasad dotyczących instytucji odpowiedzialnych za prowadzenie pozasądowych postępowań rozjemczych z udziałem konsumentów. Wydanie tej regulacji było spowodowane wnioskiem Parlamentu Europejskiego z roku 1996, który postulował sformułowanie i wprowadzenie minimalnych kryteriów dotyczących niezależności takich instytucji, sprawności przebiegu i skuteczności samego postępowania oraz jego transparentności. Konieczność wprowadzenia takiej regulacji wynikała także z coraz większej ilości sporów prawnych o charakterze ponadgranicznym, co spowodowało potrzebę stworzenia wspólnych zasad rozstrzygania takich spraw.

Rekomendacja ta ma charakter zalecenia wydanego na podstawie art. 155 Traktatu Europejskiego, a więc w ramach kompetencji Komisji do zagwarantowania właściwego funkcjonowania i rozwoju wspólnego rynku.

Rekomendacja przenosi treść zawartą w art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, który stanowi, że prawo do sądu jest podstawowym i bezwzględny prawem jednostki. Procedury pozasądowego rozstrzygania sporów konsumentckich nie mogą więc zastąpić czy tym bardziej wyłączyć prawa do sądu. Powinny one pełnić funkcję

alternatywy, wzbogacającej – z korzyścią dla konsumenta – możliwości szybkiego i niekosztownego postępowania rozjemczego.

Zgodnie z ww. zaleceniem funkcjonowanie instytucji rozjemczych powinno opierać się na siedmiu przedstawionych poniżej zasadach.

1. Zasada niezależności

Niezależność instytucji, która podejmuje decyzje w sporach, zapewnia się poprzez wprowadzenie regulacji uniemożliwiających jakiekolwiek ograniczanie jej bezstronnego funkcjonowania.

Wariant 1: Jeśli orzeczenia wydawane są przez konkretne osoby, to w szczególności:

- muszą one mieć odpowiednie do sprawowania tego urzędu umiejętności, doświadczenie i wiedzę, przede wszystkim w zakresie prawa,
- kadencja takiej osoby jest wystarczająco długa, aby zapewnić niezależność jej działalności. Skrócenie kadencji dozwolone jest wyłącznie z ważnych powodów,
- jeśli dana osoba pobiera wynagrodzenie od izby gospodarczej (stowarzyszenia) lub pojedynczego podmiotu gospodarczego, który powołuje ją do prowadzenia działalności rozjemczej, to w okresie do trzech lat przed powołaniem nie powinna być zatrudniona ani w tym podmiocie, ani w żadnym podmiocie należącym do tej izby gospodarczej (stowarzyszenia).

Wariant 2: Jeśli orzeczenia wydawane są przez ciała kolegialne to ich bezstronność może być zapewniana przez fakt, że udział w jego pracach biorą zarówno przedstawiciele usługodawców, jak i organizacji konsumenckich, lub przez udział w tym pracach osób spełniających kryteria określone w wariantcie 1.

2. Zasada transparentności

Transparentność jest zapewniana dzięki dwóm podstawowym środkom:

1. Przekazywanie każdej zainteresowanej osobie w formie pisemnej lub innej odpowiedniej następujących informacji:
 - dokładnego opisu rodzajów sporów, które mogą być przedkładane instytucji rozjemczej oraz ewentualnych terytorialnych lub innych granic kompetencji,
 - usytuowania danej instytucji w systemie prawnym,
 - kosztów postępowania dla obu stron,
 - rodzajów aktów prawnych, na których opierają się orzeczenia wydawane przez instytucje (regulacje prawne, kodeksy postępowania itd.),
 - możliwości wydawania orzeczeń na poziomie danej instytucji rozjemczej,
 - skutków prawnych wydawanych orzeczeń – czy są one wiążące dla usługodawcy, czy też dla obu stron sporu. Powinny być także podane sankcje za niestosowanie się do orzeczeń oraz wskazana możliwość odwołania dla strony przegrywającej proces itd.

Nowe idee i rozwiązania

2. Publikacja raportu rocznego zawierającego informacje na temat wydawanych orzeczeń, rodzajów rozstrzyganych spraw itd.

3. Zasada kontrykcyjnego postępowania

W ramach przyjętego postępowania należy stworzyć obu stronom sporu możliwość do prezentowania swojego stanowiska wobec instytucji rozjemczej oraz zapoznania się ze stanowiskami drugiej strony i opiniami wydawanymi przez ekspertów i rzeczoznawców.

4. Zasada sprawności przebiegu postępowania

Sprawność przebiegu postępowania zostaje zagwarantowana przez regulacje zapewniające:

- udział konsumenta w postępowaniu bez konieczności włączania do sprawy przedstawiciela prawnego,
- nieodpłatność postępowania (lub co najwyżej umiarkowaną jednorazową opłatę),
- szybki przebieg postępowania przez określenie krótkiego okresu pomiędzy złożeniem skargi a jej rozpatrzeniem (podaniem ostatecznego terminu rozparzenia skargi),
- przyznanie instytucji prowadzącej postępowanie rozjemcze aktywnej roli w postępowaniu, która polega np. na możliwości pozyskiwania informacji niezbędnych do wydania orzeczenia.

5. Zasada zgodności z obowiązującym prawem

Orzeczenie wydane przez instytucję rozjemczą nie może spowodować, że konsument utraci ochronę prawną wynikającą z regulacji obowiązujących w kraju, gdzie swoją siedzibę ma dana instytucja nadzorcza. Oznacza to, że jeśli rozstrzygane spory mają charakter transgraniczny, to orzeczenie wydane nie może pozbawiać konsumenta ochrony prawnej, zapewnionej w kraju członkowskim, w którym posiada swoje zwyczajowe miejsce zamieszkania.

Każde orzeczenie musi być wydane w formie pisemnej (lub innej odpowiedniej), zawierać uzasadnienie i być także niezwłocznie zakomunikowane stronom.

6. Zasada wolności

Orzeczenia wydawane przez daną instytucję prowadzącą postępowanie rozjemcze mogą być wiążące dla obu stron jedynie wtedy, gdy:

- zostały one o tym wcześniej poinformowane,
- zaakceptowały to orzeczenie.

Zgoda konsumenta na pozasądowe postępowanie rozjemcze nie może opierać się na jego oświadczeniach wykonanych jeszcze przed wystąpieniem przedmiotu sporu, jeśli pozbawiają one konsumenta prawa do odwołania się do odpowiednich sądów powszechnych.

7. Zasada reprezentacji

Regulacje rządzące postępowaniem rozjemczym nie mogą pozbawiać konsumenta prawa do wyznaczenia swojego przedstawiciela prawnego na dowolnym etapie postępowania oraz wzywania do udziału w postępowaniu osób trzecich.

Jeszcze jednak przed tą swoistą „kodyfikacją” zasad funkcjonowania podmiotów prowadzących pozasądowe postępowanie rozjemcze dla konsumentów wprowadzono do różnego rodzaju unijnych aktów prawnych odpowiednie wskazówki dla krajów członkowskich i aspirujących. I tak np. w Dyrektywie 97/5/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z 27.01.1997 r. dotyczącej transgranicznych przelewów zawarte są postanowienia nakładające na państwa członkowskie obowiązek zagwarantowania klientowi pozasądowej (odpowiedniej i efektywnej) możliwości rozstrzygnięcia jego ewentualnego sporu z bankiem. Zgodnie z oficjalnym stanowiskiem Narodowego Banku Polskiego ustanowienie pozasądowego organu arbitrażowego dla klientów sektora bankowego jest niezbędnym warunkiem spełnienia przez Polskę wymogów unijnych w zakresie systemu płatniczego.

Analogiczne stwierdzenia znaleźć można w Zaleceniu Komisji Europejskiej nr 88/590/EEC wraz ze zmianą 97/489/EC w sprawie systemów płatniczych, w szczególności w sprawie relacji między posiadaczami i wydawcami kart. W dokumencie tym wspomina się o pożądanym ułatwianiu konsumentowi dochodzenia roszczeń, m.in. w formie promowania procedur pozasądowych.

UWARUNKOWANIA W ŚWIETLE POLSKIEGO PRAWA

Niestety, w przypadku naszego kraju nie będzie można wykorzystać najbardziej narzucającej się formuły „sądu polubownego”, albowiem wprowadzona ustawą z 2.03.2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt zmiana do Kodeksu cywilnego uniemożliwia wprowadzenie do umów zawieranych z konsumentami zapisów dotyczących rozstrzygnięcia sporów przez sądy polubowne. Jako uzasadnienie tego przepisu wskazuje się potrzebę ochrony konsumenta, umieszczenie bowiem w umowie z konsumentem postanowienia – zapisu dotyczącego rozstrzygnięcia sporów przez sądy polubowne, pozbawiałoby konsumenta możliwości wyboru sądu, a ponadto byłoby dlań szczególnie kłopotliwe, gdyby spór był rozstrzygany poza miejscem jego zamieszkania. Trzeba mieć także na uwadze, iż zgodnie z zapisami Kodeksu postępowania cywilnego od wyroku sądu polubownego odwołanie nie przysługuje. Jest to zasada ogólna, przyjmowana w sądownictwie polubownym, która znacznie zmniejsza koszty tego postępowania i skraca czas jego trwania, ale zwiększa niebezpieczeństwo błędnych roz-

Nowe idee i rozwiązania

strzygnięć, których chyba nie dałoby się uniknąć w skomplikowanych stanach faktycznych charakteryzujących spory konsumenckie.

Takie ograniczenie wynika również z „zasady wolności” zawartej w omówionej powyżej treści Zalecenia Komisji 98/257/EC co do zasad stosujących się do ciał odpowiedzialnych za pozasądowe rozstrzygnięcie sporów konsumenckich z 30.03.1998 r., gdzie stanowi się, że „poddanie się właściwości ciała rozjemczego nie może nastąpić z góry, przed powstaniem sporu, jeżeli miałyby to polegać na pozbawieniu konsumenta prawa do sądu”.

Tak więc, po analizie zarówno polskich, jak i europejskich uwarunkowań prawnych, zaproponowano, aby instytucja prowadząca postępowanie sądowe dla konsumentów-klientów banków była powoływana na podstawie uchwał Walnego Zgromadzenia Związku Banków Polskich. W wyniku przeprowadzonych konsultacji okazało się, że taka formuła spotyka się także z przychylnością organizacji konsumenckich oraz odpowiednich instytucji rządowych.

MODELE POZASĄDOWEGO POSTĘPOWANIA ROZJEMCZEGO STOSOWANE W RÓŻNYCH KRAJACH EUROPEJSKICH

Instytucje podobne w swoich założeniach do Bankowego Arbitrażu Konsumenckiego działają we wszystkich krajach Unii Europejskiej, a także w Szwajcarii. Ich geneza jest jednak pochodną ogólnej polityki konsumenckiej prowadzonej przez poszczególne rządy, tradycji rozwiązywania takich problemów oraz efektywności działania izb gospodarczych sektora finansowego czy organizacji konsumenckich. Choć instytucje takie powstały przed kilkudziesięciu laty, to jednak ich upowszechnienie nastąpiło dopiero w latach 90. Poniżej przedstawiono krótki opis rozwiązań istniejących w krajach UE.

BELGIA

Biuro ombudsmana zlokalizowane jest przy organizacji samorządowej środowiska bankowego. Działa od 1990 r. Funkcję ombudsmana pełni osoba wybrana przez Związek Banków Belgijskich.

Niezależność ombudsmana gwarantują odpowiednie zapisy konstytuujące jego działalność.

Z odpowiedniej pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą jedynie konsumenci. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgraniczne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku, a następnie ewentualnie do departamentu klientów detalicznych danego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może go złożyć ombudsmanowi wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Nie jest określona górna granica kwoty, której może dotyczyć skarga.

Decyzja ombudsmana nie jest obowiązująca dla żadnej ze stron. Jeśli bank lub konsument nie zgadzają się z wydanym orzeczeniem, mogą wszcząć postępowanie przez sądem powszechnym.

DANIA

Biuro ombudsmana zlokalizowane jest przy odpowiedniej instytucji państwowej. Wydawaniem orzeczeń zajmuje się gremium składające się z niezależnego sędziego oraz przedstawicieli środowiska bankowego oraz organizacji konsumenckich (w równej liczbie przedstawicieli).

Z odpowiedniej pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą jedynie konsumenci. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta odpłatne. Jest to ryczałtowa opłata w wysokości 100 DRK. Kwota ta jest klientowi zwracana jeśli wydane zostanie orzeczenie na jego korzyść. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgraniczne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku, a następnie ewentualnie do departamentu klientów detalicznych danego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, to może go złożyć do odpowiedniego urzędu państwowego wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Nie jest określona górna granica kwoty, której może dotyczyć skarga.

Decyzja ombudsmana nie jest obowiązująca dla klienta. Jeśli bank nie zgadza się z wydanym orzeczeniem, musi zgłosić zastrzeżenie w terminie 6 dni od daty wydania orzeczenia, bo w przeciwnym przypadku jest ono dla niego wiążące.

NIEMCY

Biuro ombudsmana zlokalizowane jest przy organizacji samorządowej środowiska bankowego (banków prywatnych) i działa od 1992 r. Federalny Związek Banków Niemieckich powołał dwie osoby, które wydają zalecenia niezależnie od siebie.

Niezależność ombudsmana gwarantują odpowiednie zapisy konstytuujące jego działalność.

Z pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą jedynie konsumenci. Wyjątkiem są transakcje transgranicznych przelewów, kiedy to przyjmowane są także skargi od osób samodzielnie prowadzących działalność gospodarczą oraz przedsiębiorstw. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgraniczne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Powinny być także złożone kopie korespondencji między nim a bankiem. Biuro ombudsmana w pierwszej fazie postępowania zwraca się do banku z prośbą o wyjaśnienia, następnie wydawane jest orzeczenie. Nie jest określona górna granica kwoty, której może dotyczyć skarga.

Decyzja ombudsmana nie jest wiążąca dla konsumenta, natomiast banki prywatne zobowiązały się respektować orzeczenia ombudsmana, jeśli przedmiot sporu nie przekroczy kwoty 10 000 DEM.

Należy podkreślić, że ombudsman rozstrzyga wyłącznie spory dotyczące banków prywatnych należących do Federalnego Związku Banków Niemieckich (Bundesverband deutscher Banken e.V.) oraz należących do niego organizacji banków regionalnych i specjalistycznych, w tym hipotecznych.

Nowe idee i rozwiązania

HISZPANIA

Biuro ombudsmana zlokalizowane jest przy banku centralnym Hiszpanii. Odpowiednie komórki zajmujące się skargami konsumentów działają także w większości banków komercyjnych.

Z odpowiedniej pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą jedynie konsumenci. Przedmiotem skargi nie mogą być operacje transgraniczne. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku, a następnie ewentualnie do komórki zajmującej się skargami klientów danego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może go złożyć do odpowiedniego urzędu państwowego wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Nie jest też określona górna granica kwoty, której może dotyczyć skarga. Biuro ombudsmana w pierwszej fazie postępowania zwraca się do banku z prośbą o wyjaśnienia, następnie wydawane jest orzeczenie.

Decyzja ombudsmana nie jest wiążąca ani dla konsumenta, ani dla banku.

FRANCJA

We Francji nie istnieje funkcja ombudsmana bankowego pracującego na rzecz całego środowiska bankowego lub jego części. Największe banki francuskie powołały wewnętrzne komórki zajmujące się skargami klientów. Trzy z nich (Societe Generale, Credit du Nord, Credit Lyonnais) wyznaczyły także zewnętrznych mediatorów, którzy pełnią funkcję drugiej instancji.

W przypadku tych mediatorów procedura przedstawia się następująco: skarga musi być najpierw złożona do banku konsumenta, a dopiero po jej negatywnym rozpatrzeniu konsument może zwrócić się do mediatora. Nie zajmuje się on sprawami, które już są przedmiotem postępowań sądowych. W zależności od banku kompetencje mediatorów nie obejmują np. finansowania budowy mieszkań lub kredytów bankowych.

Francuski bank centralny powołał także sekretariat ds. skarg klientowskich, który zbiera od poszczególnych ombudsmanów dane na temat ich pracy, rodzaju skarg itd., a następnie publikuje roczne sprawozdanie.

Ponadto we Francji istnieje także Rada Usług Bankowych (ciało o charakterze doradczym), która analizuje stosunki między klientami a bankami. Udzielając porad ogólnych, zaleca też stosowanie wszelkich środków służących rozwiązaniu problemu. W jej skład wchodzi przedstawiciele banków, klientów, konsumentów oraz związków zawodowych.

IRLANDIA

Instytucja ombudsmana bankowego została założona przez grupę irlandzkich banków w roku 1990. Jego kompetencja obejmuje nie tylko banki, ale także spółdzielnie bankowe, kasy oszczędnościowe i jednostki finansowania budownictwa miesz-

Bezpieczny Bank

kaniowego. Postępowanie rozjemcze nadzorowane jest przez Radę, której przewodniczący oraz większość z dziewięciu członków jest niezależna, tj. nie może być powiązana z zainteresowanymi stowarzyszeniami i izbami gospodarczymi.

Z pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą konsumenci, osoby prowadzące samodzielnie działalność gospodarczą oraz małe przedsiębiorstwa o obrocie rocznym mniejszym niż 250 000 IRP. Ustalono górną granicę kwoty skargi w wysokości 30 000 IRP. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgranicznych przelewów. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku, a następnie ewentualnie do komórki zajmującej się skargami klientów danego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może go złożyć do ombudsmana wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Jeśli stwierdzi się, że skarga leży w kompetencji ombudsmana, jest wszczynane postępowanie.

Orzeczenia ombudsmana są wiążące dla banku, ale nie dla konsumenta.

ISLANDIA

Komitet ds. Skarg założony został w roku 1995 przez Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Związek Banków Islandii oraz organizację konsumencką. W jego skład wchodzi po dwóch przedstawicieli środowiska bankowego oraz organizacji konsumenckich, natomiast funkcje przewodniczącego pełni osoba delegowana przez Ministerstwo Przemysłu i Handlu.

Od konsumenta pobierana jest ryczałtowa opłata za wniesienie skargi przeciwko bankowi w wysokości 5000 ISK. Opłata jest zwracana, jeśli Komitet wyda orzeczenie na korzyść konsumenta. Do kompetencji Komitetu należą także płatności związane z operacjami transgranicznego przelewu. Skarga może być złożona jedynie na odpowiednim formularzu.

Decyzja ombudsmana jest wiążąca wyłącznie dla banku.

WŁOCHY

Pozasądowa procedura rozjemcza dla konsumentów usług bankowych została powołana do życia w roku 1993 na mocy porozumienia między związkiem banków, bankiem centralnym oraz organizacjami prawników i księgowych.

Z pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą wyłącznie konsumenci. Górna granica kwoty skargi wynosi 5 mln ITL. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgranicznych przelewów. Wniesienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku, który musi odpowiedzieć klientowi w ciągu 60 dni. Jeśli konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do ombudsmana wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Wniosek nale-

Nowe idee i rozwiązania

zy składać pocztą – listem poleconym z dowodem nadania. Ombudsman musi wydać orzeczenie w ciągu 90 dni od daty wpłynięcia skargi.

Orzeczenia ombudsmana są wiążące dla banku, ale nie dla konsumenta. Jeśli dany bank nie respektuje wydanego orzeczenia, to ombudsman ma prawo nagłośnić ten fakt w mediach.

Co pół roku ombudsman składa sprawozdanie z działalności władzom Związku Banków Włoskich. Nie jest ono jednak publikowane i podawane do publicznej wiadomości.

LUKSEMBURG

Ombudsman bankowy powołany został w roku 1993 jako komórka organizacyjna banku centralnego.

Z pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą wyłącznie konsumenci. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgranicznych przelewów. Wnie sienie skargi przeciw bankowi jest dla klienta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego oddziału banku. Jeśli w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do banku centralnego wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Następnie bank centralny prosi dany bank o zajęcie stanowiska w tej sprawie. Po przeanalizowaniu skargi i wyjaśnieniach ze strony banku bank centralny wydaje opinię w tej sprawie. Nie jest ona jednak wiążąca ani dla banku, ani dla konsumenta.

Bank centralny nie publikuje raportu rocznego z pracy swojej komórki zajmującej się skargami klientów.

HOLANDIA

Funkcję ombudsmana pełni trzyosobowa komisja, której niezależni członkowie są mianowani przez Komisję Arbitrażową do spraw Konsumentckich. Istnieje jednak zasada, że jeden z członków Komisji jest przedstawicielem środowiska bankowego, a kolejny organizacji konsumentckich. Po raz pierwszy komisja została powołana w 1995 r.

Z pozasądowej procedury rozjemczej korzystać mogą wyłącznie konsumenci. Górna granica kwoty skargi wynosi 100 000 NLG. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgranicznych przelewów. Za wniesienie skargi pobierana jest od konsumenta opłata w wysokości 45 NLG.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do komisji wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Jeśli stwierdzi się, że skarga leży w kompetencji ombudsmana, to wszczynane jest postępowanie.

Orzeczenia ombudsmana są wiążące zarówno dla banku, jak i dla konsumenta. Jeśli jednak konsument uważa, że wydane orzeczenie było niesprawiedliwe, może

Bezpieczny Bank

się odwołać od decyzji do Komisji Arbitrażowej ds. Konsumentckich (czyli organu powołującego gremium, które wydaje orzeczenia).

NORWEGIA

Powołanie w 1988 r. ombudsmiana bankowego w formie komisji było wspólnym przedsięwzięciem środowiska bankowego oraz organizacji konsumentckich. Odpowiednie gremium wydające orzeczenia składa się z przewodniczącego, czterech członków: dwóch przedstawicieli organizacji konsumentckich oraz dwóch reprezentantów sektora bankowego. Działalność tego gremium finansowana jest zarówno przez organizacje konsumentckie, jak i związek banków.

Przewodniczący Komisji jest wybierany przez obie strony finansujące jej działalność. Wychodzi się przy tym z założenia, że jego kwalifikacje powinny być porównywalne z kwalifikacjami sędziów sądu najwyższego. Biuro Komisji publikuje raport roczny ze swojej działalności.

Z pozasadzowej procedury rozjemczej korzystać mogą wyłącznie konsumenci. Nie została określona górna granica kwoty, jakiej może dotyczyć skarga konsumenta. Przedmiotem skargi mogą być także operacje transgranicznych przelewów. Wniesienie skargi jest dla konsumenta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego banku. Jeśli także w tym przypadku konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do komisji wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem.

Wydawane orzeczenia nie mają mocy wiążącej ani dla konsumenta, ani dla banku.

AUSTRIA

Do niedawna nie istniała ogólnoodrodowiskowa instytucja ombudsmiana bankowego. Jedynie kilka największych banków posiada wewnętrzne komórki, które zajmują się rozpatrywaniem skarg klientów.

Skargi klientów mogą dotyczyć zarówno operacji krajowych, jak i transgranicznych. Skargi mogą być wnoszone wyłącznie przez konsumentów.

Obecnie w ramach Związku Banków i Bankierów Austriackich powołany został neutralny mediator (ombudsman), który służy swoją pomocą przy rozwiązywaniu sporów między bankami a osobami fizycznymi. Orzeczenia wydawane przez ombudsmiana nie są wiążące dla żadnej ze stron. Stanowi on uzupełnienie ww. komórek organizacyjnych działających w poszczególnych bankach.

PORTUGALIA

Nie istnieje urząd ombudsmiana bankowego. Trzy banki powołały wewnętrzne komórki zajmujące się rozpatrywaniem skarg klientów.

Skargi klientów mogą dotyczyć zarówno operacji krajowych, jak i transgranicznych. Skargi mogą być wnoszone wyłącznie przez konsumentów.

Nowe idee i rozwiązania

Wprowadzono jednak pewne regulacje ogólne ułatwiające rozwiązywanie sporów prawnych między konsumentami a przedsiębiorstwami. W związku z tym, że dostęp do wymiaru sprawiedliwości w tym kraju jest bardzo kosztowny i przewlekły, co zniechęca obywateli do dochodzenia swoich praw drogą sądową, postanowiono zwolnić konsumentów z wstępnych opłat w sprawach sądowych wniesionych o odszkodowanie za straty i szkody wynikające z naruszenia ich praw. Zwolnienie z opłat dotyczy jedynie przypadków, kiedy wartość szkody nie przekracza kompetencji sądu rejonowego. Konsumentowi zapewnia się także prawo do wystąpienia z wnioskiem powstrzymującym, aby zapobiec, poprawić lub wstrzymać czynności naruszające jego prawa.

FINLANDIA

W Finlandii działa od 1978 r. Rada ds. Skarg Konsumentekich. W jej skład wchodzi przedstawiciele organizacji konsumentekich oraz poszczególnych środowisk zawodowych. Jest to więc w założeniu ciało składające się z ekspertów. Rada została powołana decyzją rządu.

Rada zajmuje się ochroną konsumenta we wszelkich obszarach usług zgodnie z ustawą o ochronie konsumentów.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowiedniego banku. Jeśli konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może go złożyć do Rady wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem. Wniesienie skargi jest dla konsumenta nieodpłatne.

Skargi klientów mogą dotyczyć zarówno operacji krajowych, jak i transgranicznych. Skargi mogą być wnoszone wyłącznie przez konsumentów.

Wydawane orzeczenia nie mają mocy wiążącej ani dla konsumenta, ani dla banku.

SZWECJA

W Szwecji istnieją dwa gremia, które zajmują się skargami konsumentów na działalność banków komercyjnyh. Są to: Rada ds. Skarg Konsumentów (założona przez rząd w roku 1968, a bankowością zajmuje się od 1990 roku) oraz Bankowe Biuro ds. Konsumentów. Ta druga instytucja została powołana przez szwedzki związek banków komercyjnyh, szwedzki nadzór bankowy oraz Narodową Radę Konsumentów i pełni raczej funkcję informacyjno-konsultacyjną dla klientów banków.

Natomiast Rada ds. Skarg Konsumentów jest instytucją publiczną. W jej strukturze znajduje się 12 departamentów zajmujących się różnymi obszarami (np. samochody, handel detaliczny, usługi finansowe). W pracach biorą udział zarówno przedstawiciele organizacji konsumentów, jak i reprezentanci gospodarki.

Decyzje wydawane przez Radę nie są wiążące ani dla banku, ani dla konsumenta, banki jednak – poza nielicznymi wyjątkami – akceptują je.

Wniesienie skargi jest dla konsumenta nieodpłatne.

Wniosek konsumenta musi mieć formę pisemną, nie jest jednak wymagane wypełnianie konkretnych formularzy. Najpierw powinien być zgłoszony do odpowied-

Bezpieczny Bank

niego banku. Jeśli konsument nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do Rady wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem.

Skargi mogą być wnoszone wyłącznie przez konsumentów. Nie mogą one jednak dotyczyć operacji transgranicznych. Kwota skargi wynosić musi co najmniej 500 SKR.

Wydawane orzeczenia nie mają mocy wiążącej ani dla konsumenta, ani dla banku.

WIELKA BRYTANIA

W Wielkiej Brytanii Biuro Ombudsmana Bankowego zostało założone w 1988 r. przez związek banków oraz instytucję rządową odpowiedzialną za ochroną konsumentów. Działa ono w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, w ramach której orzeczenia wydawane są przez radę. Rada składa się z ośmiu członków, z których trzech jest nominowanych przez banki.

Do wnoszenia skarg uprawnieni są zarówno konsumenci, jak i spółdzielnie czy przedsiębiorstwa o obrocie rocznym do 1 000 000 GBP. Wniesienie skargi jest bezpłatne jedynie dla konsumenta, pozostałe podmioty obowiązują opłata w wysokości 750 GBP za jedną skargę.

Swoją skargę konsument powinien najpierw zgłosić do odpowiedniego banku. Jeśli nie otrzyma satysfakcjonującej odpowiedzi, może złożyć swój wniosek do ombudsmana wraz z kopiami korespondencji między nim a bankiem.

Wydawane przez ombudsmana orzeczenia są wiążące jedynie dla banku.

GRECJA

Biuro ombudsmana bankowego zostało powołane przez organizację greckich banków komercyjnych w 1998 r.

Uprawnieni do wnoszenia skarg są konsumenci-obywatele greccy oraz cudzoziemcy, którzy korzystają z usług greckich banków. Wniesienie skargi jest bezpłatne.

Skargę powinno się najpierw przedstawić w odpowiednim oddziale banku, który ma w tym przypadku 10 dni na udzielenie odpowiedzi. W każdym greckim banku istnieją komórki zajmujące się skargami klientów. Następnie - jeśli odpowiedź nie jest satysfakcjonująca - klient powinien się zgłosić do odpowiedniej komórki w centrali tego banku, a dopiero po uzyskaniu od niej odpowiedzi do biura ombudsmana. Wnioski muszą być składane na odpowiednich formularzach.

Decyzja ombudsmana nie jest wiążąca ani dla banku, ani dla konsumenta.

BANKOWY ARBITRAŻ KONSUMENCKI – ROZWIĄZANIA PRZYJĘTE PRZEZ POLSKIE ŚRODOWISKO BANKOWE

Jak wynika z doświadczeń krajów europejskich w formułowaniu koncepcji funkcjonowania podmiotu prowadzącego pozasądowe postępowanie rozjemcze dla klientów banków, konieczne było podjęcie decyzji dotyczących następujących kwestii:

- orzeczenia wydawane przez gremium lub pojedynczego arbitra; ustalenie kryteriów wyboru,

Nowe idee i rozwiązania

- uprawnieni do składania wniosków,
- rodzaje działalności bankowej objęte kompetencjami arbitrażu,
- ewentualne limity kwotowe składanych skarg,
- zasadność pobierania opłat od konsumentów składających wnioski,
- uznawanie przez banki orzeczeń wydawanych w trybie pozasądowym,
- udział innych środowisk (organizacje konsumenckie, instytucje rządowe) w tworzeniu i funkcjonowaniu takiego podmiotu.

Walne Zgromadzenie Związku Banków Polskich, które obradowało w maju 2001 r., przyjęło wiele uchwał określających funkcjonowanie Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego.

Postanowiono, że przynajmniej w pierwszym okresie BAK będzie inicjatywą środowiska bankowego, a podstawy prawne jego utworzenia i działalności znajdują się w Statucie Związku Banków Polskich. Tą drogą wprowadzono także najważniejsze regulacje dotyczące Arbitra Bankowego.

Osoba pełniąca tę funkcję będzie powoływana przez Zarząd Związku Banków Polskich na czteroletnią kadencję. Osoba ubiegająca się o wybór spełnić musi łącznie następujące kryteria:

- jest obywatelem polskim i stale zamieszkuje na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- zajmowała przez 7 lat stanowisko sędziego lub wykonywała zawód adwokata lub radcy prawnego,
- wyróżnia się wysokim autorytetem moralnym,
- korzysta w pełni z praw publicznych.

W celu zapewnienia maksymalnej niezależności Arbitra Bankowego od Związku Banków Polskich oraz środowiska bankowego wprowadzono wiele formalnych zabezpieczeń. I tak np. kadencja Arbitra wygasa w następujących przypadkach:

- po upływie okresu czteroletniego,
- w razie śmierci,
- w razie złożenia rezygnacji,
- w razie odwołania.

Odwołanie Arbitra jest możliwe wyłącznie w ściśle określonych dwóch przypadkach: skazania prawomocnym wyrokiem za popełnione przestępstwo oraz niemożności wypełniania obowiązków na skutek długotrwałej choroby.

W uchwale nr 6 Walnego Zgromadzenia banki – członkowie ZBP poddają się rozstrzygnięciom Arbitra Bankowego w zakresie sporów z konsumentami i zobowiązują się do bezwarunkowego akceptowania orzeczeń w sprawach, których wartość przedmiotu sporu wynosi nie więcej niż 8000 zł. Ponadto zobowiązują się one wykonywać orzeczenia Arbitra Bankowego bez dodatkowych wezwań, w terminie 14 dni od dnia otrzymania odpisu orzeczenia. W tej samej uchwale banki przyjęły także zobowiązanie do zapewnienia konsumentom pełnej informacji o Arbitrze Bankowym, w szczególności wskazując dane adresowe, wysokość opłat i treść Regulaminu bankowego Arbitrażu Konsumentckiego. Wydaje się, że takie zobowiązanie z jednej strony za-

pewnia efektywność działania BAK, a z drugiej świadczy o dobrej woli banków w stosowaniu tej formy rozwiązywania konfliktów z klientami.

Walne Zgromadzenie przyjęło także Regulamin Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego. Jego postanowienia regulują całość zagadnień związanych z ze składaniem i rozpatrywaniem wniosków wynikających ze sporów pomiędzy konsumentami – klientami banków a bankami w zakresie roszczeń pieniężnych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przez bank czynności bankowych lub innych czynności na rzecz konsumenta. Przy czym przyjęto, że pod pojęciem konsumenta rozumie się osobę fizyczną, która zawiera umowę z bankiem w celu nie związanym z działalnością gospodarczą.

Wszczęcie postępowania przed Arbitrem Bankowym nastąpić może wyłącznie na wniosek konsumenta. Wniosek taki musi mieć formę pisemną i powinien zawierać dane wnioskodawcy i banku oraz dokładne określenie żądania, oraz jego uzasadnienie. Do wniosku powinien być także załączony dokument potwierdzający zakończenie postępowania reklamacyjnego w banku lub oświadczenie wnioskodawcy, że nie otrzymał w terminie 30 dni odpowiedzi z danego banku na swoją skargę.

Wraz z wniesieniem wniosku konsument uiszcza opłatę w kwocie 50 zł przekazem na rachunek Arbitra Bankowego. W przypadku gdy wartość przedmiotu sporu jest niższa niż 50 zł, opłata wynosi 20 zł.

Wyłączone z kompetencji Arbitra będą sprawy związane ze świadczeniami Skarbu Państwa, przede wszystkim dotyczące książeczek mieszkaniowych i kredytów z dopłatami ze środków budżetowych. Oprócz tego Arbiter zwróci wniosek gdy:

- roszczenie konsumenta ma charakter niepieniężny,
- wartość przedmiotu sporu jest wyższa niż kwota 8000 zł,
- treść wniosku jest niezrozumiała i mimo wcześniejszych wezwań nie została poprawiona lub uzupełniona,
- rozpoznanie sprawy wymagałoby przeprowadzenia postępowania dowodowego z udziałem świadków i biegłych, co w ocenie Arbitra Bankowego jest możliwe tylko w postępowaniu sądowym.

Wraz ze zwrotem wniosku Arbiter Bankowy zarządza zwrot połowy uiszczonej przez konsumenta opłaty.

Natomiast odrzucenie wniosku możliwe jest w np. w przypadku, gdy o to samo roszczenie pomiędzy tymi samymi stronami sprawa jest prowadzona przed sądem powszechnym lub sądem polubownym albo została już prawomocnie osądzona lub rozstrzygnięcie sprawy należy do sądu polubownego. W takim przypadku opłata wniesiona przez konsumenta nie podlega zwrotowi.

Po przyjęcie wniosku do rozpoznania BAK przekazuje go do odpowiedniego banku z prośbą o ustosunkowanie się do skargi konsumenta. Na udzielenie pisemnej odpowiedzi bank ma 14 dni. W przypadku braku możliwości polubownego sporu przez zawarcie ugody Arbiter rozstrzyga spór na posiedzeniu niejawnym, a następnie wydaje orzeczenie, które jest doręczane obu stronom sporu.

Konsument niezadowolony z rozstrzygnięcia może skierować sprawę na drogę postępowania przed sądem powszechnym, natomiast dla banku jest ono ostateczne.

Intencją Związku Banków Polskich jest udział w pracach Arbitra także przedstawicieli innych środowisk. W tym celu planowane jest utworzenie Rady Arbitra Ban-

Nowe idee i rozwiązania

kowego, w której skład wchodziłoby reprezentanci odpowiednich instytucji rządowych, organizacji konsumenckich, banku centralnego oraz największych polskich banków detalicznych. Podstawowym celem Rady byłaby wymiana doświadczeń z zakresu ochrony praw konsumenta w bankach, nowych aktów prawnych z tego zakresu, kłopotów z interpretacją obowiązującego prawa czy nawet wyjaśnień arbitra odnośnie do niektórych wydawanych orzeczeń. Oczywiście na posiedzeniach Rady dokonywana byłaby analiza struktury merytorycznej czy statystycznej składanych wniosków.

Wydaje się, że ten sposób zorganizowania pozasądowego postępowania rozjemczego pozwoli utrzymać kilka najistotniejszych jego atrybutów:

- niezależność oraz bezstronność Arbitra wydającego orzeczenie,
- maksymalne usprawnienie procedury rozpatrywania sporów do kilku tygodni,
- najwyższy poziom kompetencji merytorycznej Arbitra.

Oczywiście przyjmuje się, że zaproponowane rozwiązania będą od początku istnienia Arbitrażu poddawane ocenie przede wszystkim z punktu widzenia efektywności postępowania.

Autor jest Doradcą Prezesa Związku Banków Polskich