

Maria Śmiechowska¹, Przemysław Dmowski¹, Anna Magulska²

¹ Akademia Morska w Gdyni
Wydział Przedsiębiorczości i Towaroznawstwa
e-mail: m.smiechowska@wpit.am.gdynia.pl
e-mail: p.dmowski@wpit.am.gdynia.pl

² absolwentka Wydziału Przedsiębiorczości i Towaroznawstwa Akademii Morskiej w Gdyni
e-mail: ania-literska@wp.pl

Działanie rzecznika konsumentów na przykładzie miasta powiatowego w województwie pomorskim

Kody JEL: D18, P46

Słowa kluczowe: konsument, prawa konsumenta, ochrona konsumenta, rzecznik

Streszczenie. Konsument na rynku podejmuje bardzo różne decyzje i zależą one od wielu czynników. Do najważniejszych należą czynniki ekonomiczne, społeczne, psychologiczne, a także uwarunkowania kulturowe, poziom wykształcenia i wiele innych. Zachowania konsumenta na rynku mogą być racjonalne i przemyślane, ale również mogą być irracjonalne, np. impulsywne. Zdarza się, że zakupiony towar jest wadliwy, a jego wady uwidaczniają się czasami w bardzo odległym czasie. Czy konsument na rynku podlega ochronie prawnej? Czy ma możliwość dochodzić swoich praw w przypadku zakupu produktu o jakości niezgodnej z deklarowaną? Celem artykułu jest przedstawienie instytucji rzecznika konsumentów oraz przepisów prawnych, na mocy których oparte jest jego działanie. Omówiono również charakter spraw będących przedmiotem działania biura rzecznika powiatowego w województwie pomorskim.

Wprowadzenie

Konsument jest niezwykle istotnym ogniwem na rynku towarów i usług. We współczesnej gospodarce, dążąc do zaspokojenia swoich potrzeb staje się jednocześnie kreatorem towarów i usług. W celu zaspokojenia potrzeb konsumenta

producenci prowadzą szeroko zakrojone badania, aby określić charakter tych potrzeb, zdefiniować je, a następnie przedstawić w ofercie rynkowej taki produkt, który odpowiada oczekiwaniom konsumenta. Zachowanie konsumenta na rynku zależy od wielu czynników, m.in. ekonomicznych, społecznych, psychicznych i innych. Działania konsumenta wynikają z uwarunkowań kulturowych, upodobań, przyzwyczajzeń, na co wpływają także dodatkowe cechy konsumenta, jak wiek, poziom wykształcenia, doświadczenie.

Znajomość zachowania konsumenta na rynku pozwala producentom na przedstawianie szerszej oferty produktowej, ale także na wykorzystywaniu różnego rodzaju narzędzi, jak np. działania marketingowe, w wyniku których konsument poddawany jest naciskom i presji dokonania zakupu lub transakcji spełniającej oczekiwania innych uczestników procesu sprzedaży niż własne. Konsument w sposób bardziej lub mniej świadomy staje się uczestnikiem gry rynkowej, a nierzadko przedmiotem manipulacji ze strony producentów, handlowców i innych uczestników tego łańcucha. Jakie są zatem możliwości konsumenta na odstąpienie od złej transakcji lub kupna towaru, który nie spełnia oczekiwań bądź jest wadliwy? Najprostszym wyjściem z takiej sytuacji jest złożenie reklamacji i oczekiwanie na pozytywne jej rozstrzygnięcie (Śmiechowska, Dmowski, 2012). Wielu niezadowolonych konsumentów odstępkuje jednak od postępowania reklamacyjnego z różnych względów. Jedną z najczęstszych przyczyn jest niezajomość istoty reklamacji oraz niechęć do jej składania (Balon, 2015).

Dostrzeżenie potrzeby ochrony interesów konsumenta spowodowało powstanie licznych instytucji oraz inspekcji, które oprócz ochrony konsumenta, biorą również udział w ochronie konkurencji i interesów gospodarczych państwa. Potrzeba ta wynika przede wszystkim ze słabszej pozycji rynkowej konsumenta wobec profesjonalnych uczestników życia gospodarczego oraz wynikających z tego zagrożeń jego interesów. Zapewnienie wysokiego poziomu ochrony ekonomicznych interesów konsumentów stanowi aktywny obszar działań państw o rozwiniętej gospodarce rynkowej. Szczególną rolę w realizacji tej polityki przypisuje się Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów, którego działania muszą być wspierane przez pozostałe organy administracji państwowej oraz samorządy i instytucje rzecznika konsumentów.

Celem artykułu jest przedstawienie instytucji rzecznika konsumentów oraz przepisów prawnych, na mocy których oparte jest jego działanie. Omówiono także charakter spraw będących przedmiotem działania biura rzecznika powiatowego w województwie pomorskim. Analiza spraw zgłaszanych do rzecznika konsumentów wskazuje na niską świadomość konsumentów dotyczącą dochodzenia swoich praw. Konsumenty nie mają wiedzy i nie rozumieją podstawowych terminów, jak np. zaliczka i zadatek, umowa a gwarancja. Nie potrafią w związku z tym czytać ze zrozumieniem zawieranych umów.

Instytucja Rzecznika Konsumentów w świetle przepisów prawnych

Wspólnota Europejska zwraca szczególną uwagę na konsumenta i poddaje go szczególnej ochronie jako słabsze ogniwo w gospodarce rynkowej. Rekomendacja nr R/18/2 w sprawie ochrony prawnej interesów konsumentów przez organizacje konsumenckie, przyjęta przez Komitet Ministrów Rady Europy w 1982 roku zawiera m.in. zalecenie, aby kraje członkowskie powierzały organizacjom konsumenckim zadania dotyczące informacji i edukacji konsumenckiej, konsultowały wprowadzane rozwiązania prawne bezpośrednio dotyczące konsumentów oraz włączały je do negocjacji między władzami państwowymi a środowiskiem biznesu (*System ochrony konsumentów...*).

W związku z reformą administracji w Polsce ochronę konsumenta miały zapewniać jednostki samorządu terytorialnego. Artykuł 4 ust. 1 Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym przewiduje w punkcie 18 ochronę praw konsumenta jako jedno z wielu zadań własnych samorządu (Dz.U. 1998, nr 91, poz. 578). Podstawę wprowadzenia instytucji rzecznika stanowiła Ustawa z dnia 24 lipca 1998 roku o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa nowelizująca Ustawę z dnia 24 lutego 1990 roku o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów (Dz.U. 1990, nr 14, poz. 88).

Obecnie obowiązującym aktem prawnym, dotyczącym działalności rzecznika konsumentów w Polsce jest ustawa z dnia 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. 2007, nr 50, poz. 331 ze zm.). Zgodnie z art. 40 tej ustawy, stosunek pracy z rzecznikiem konsumentów nawiązywany jest przez starostę albo, w miastach na prawach powiatu, przez prezydenta miasta, któremu rzecznik jest bezpośrednio podporządkowany.

Osoba pełniąca funkcję rzecznika konsumentów musi mieć wyższe wykształcenie (najlepiej prawnicze lub ekonomiczne) oraz co najmniej pięcioletnią praktykę zawodową. Przepis art. 42 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zakreśla wiele zadań dotyczących działalności rzecznika konsumentów, do których w szczególności należy:

- zapewnienie konsumentom bezpłatnego poradnictwa oraz informacji prawnej w zakresie ochrony ich interesów,
- 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,
- ewentualne wytaczanie powództw na rzecz konsumentów oraz wstępowanie, za ich zgodą, do toczącego się postępowania w sprawach o ochronę interesów konsumentów,

- prowadzenie edukacji konsumenckiej,
- udzielanie innych form pomocy prawnej w zakresie ochrony praw konsumentów.

Jak wynika z powyższego, najważniejsze jest ustalenie czy sprawa, która trafia do rzecznika ma charakter konsumencki. Kluczowe znaczenie ma definicja konsumenta, za którego, zgodnie z art. 22 Kodeksu cywilnego uważa się osobę fizyczną dokonującą czynności prawnej niezwiązanej bezpośrednio z jej działalnością gospodarczą lub zawodową (Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93). Wszelkie czynności prawne zawarte pomiędzy osobą fizyczną, czyli konsumentem, a podmiotem o charakterze przedsiębiorcy należy potraktować jako czynności konsumenckie. Wówczas rzecznik będzie miał kompetencje, aby występować do przedsiębiorców w sprawie ochrony praw oraz interesów konsumentów. Kompetencje rzecznika konsumentów są również zawarte w Kodeksie postępowania cywilnego (Dz.U. 1964, nr 43, poz. 296).

Na mocy ustawy z dnia 16 lutego 2007 roku rzecznik konsumentów zobowiązany jest, aby w terminie do 31 marca każdego roku przedłożyć staroście (prezydentowi miasta) do zatwierdzenia roczne sprawozdanie ze swojej działalności w ubiegłym roku oraz przekazać je właściwej miejscowo delegaturze urzędu.

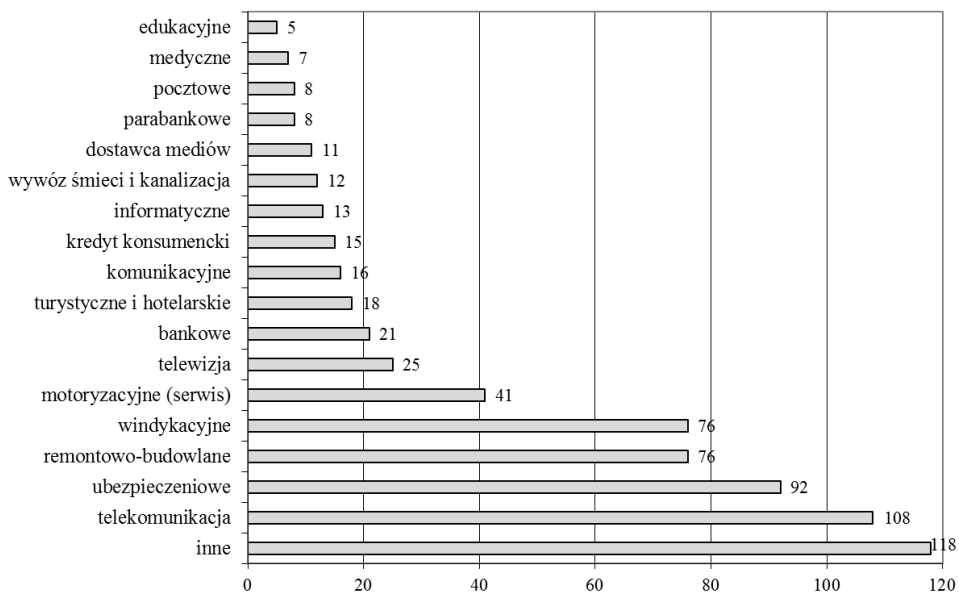
Działania rzecznika konsumentów w wybranym mieście powiatowym

Przedmiotem analizy stały się działania rzecznika konsumentów jednego z miast powiatowych w województwie pomorskim. Instytucja ta została powołana uchwałą Rady Powiatu 30 czerwca 1999 roku. Swoje formalne umocowanie do działania otrzymała 1 października 1999 roku na podstawie umowy o pracę ustalającej zatrudnienie dla osoby rzecznika konsumentów. Do biura rzecznika często zgłaszają się konsumenci, którzy chcą jedynie uzyskać informacje na temat swoich praw, np. złożenie reklamacji, zapytanie w sprawach terminów, w których można dochodzić swoich roszczeń. Zapotrzebowanie na informacje i porady w zakresie praw konsumenckich jest bardzo duże (około 1,5 tys. porad rocznie) i stale rośnie.

Rzecznik konsumentów, odpowiadając na zapytania, wskazuje odpowiednią drogę prawną oraz właściwe czynności do zrealizowania zamierzonego celu w przypadku reklamacji wadliwego towaru, nieprawidłowo wykonanej usługi czy źle sporządzonej umowy. W wielu przypadkach, mimo niezłożenia jeszcze skargi przez konsumenta, rzecznik zaopatruje się w środki dowodowe, aby być gotowym do załatwienia danej sprawy (ok. 60 takich spraw rocznie). Sprawy tego typu dotyczyły głównie pomocy rzecznika w sporządzaniu pism konsumentów, reklamacji, a także oświadczeń o odstąpieniu od umów zawartych poza siedzibą przedsiębiorstwa lub na odległość. Pomoc w sporządzaniu tych ostatnich w dużym stopniu dotyczyła osób w podeszłym wieku.

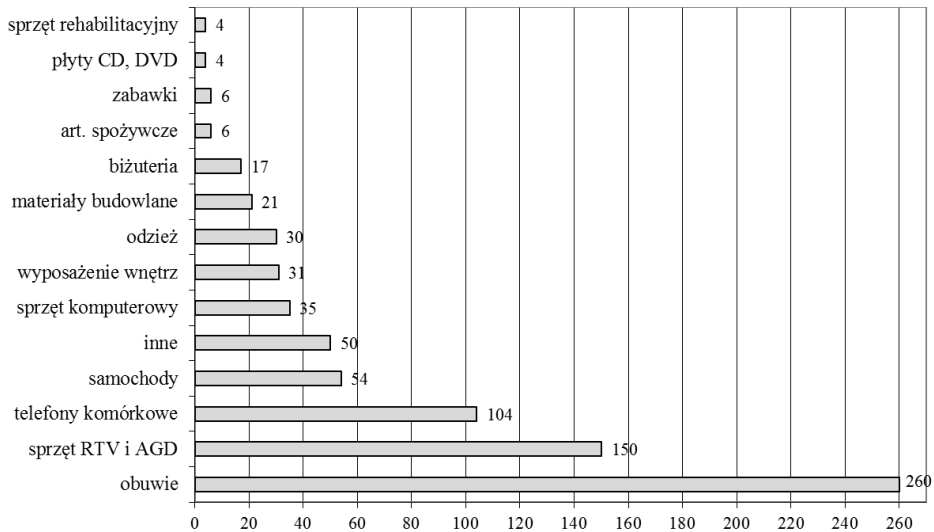
Do rzecznika zgłaszają się również konsumenci zamierzający zlecić wykonanie dzieła lub usługi, którzy przeważnie mają wątpliwości co do treści i formy zawieranych umów. Rolą Rzecznika w takich sytuacjach jest wyjaśnienie, jak należy zawierać umowy, aby skutecznie chroniły interesy konsumentów przed ewentualnymi ujemnymi następstwami prawnymi, a także w razie zaistnienia sporu, jak skutecznie dochodzić przysługujących im roszczeń.

Wielokrotnie wskazuje się konsumentom na znaczenie poszczególnych instytucji prawnych, np. na różnicę między zaliczką a zadatkiem danym na zabezpieczenie wykonania umowy. Odpowiednia kwalifikacja tych pojęć staje się często przedmiotem późniejszych roszczeń konsumenckich. W Biurze Powiatowego Rzecznika Konsumentów prowadzony jest rejestr udzielanych informacji prawnych w zakresie ochrony konsumentów. Wyszczególnia się porady udzielane w formie telefonicznej, podczas osobistych wizyt konsumentów w biurze oraz w formie pisemnej. Najwięcej porad udzielanych jest osobiście. Wyszczególnia się trzy kategorie główne: usługi, umowy sprzedaży oraz umowy zawierane poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość. Dwie pierwsze zawierają wiele wyszczególnień z uwzględnieniem przedmiotu sprawy (rys. 1–2).



Rysunek 1. Zapewnienie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego w zakresie usług

Źródło: opracowano na podstawie Sprawozdania Powiatowego Rzecznika Konsumentów w wybranym mieście powiatowym.

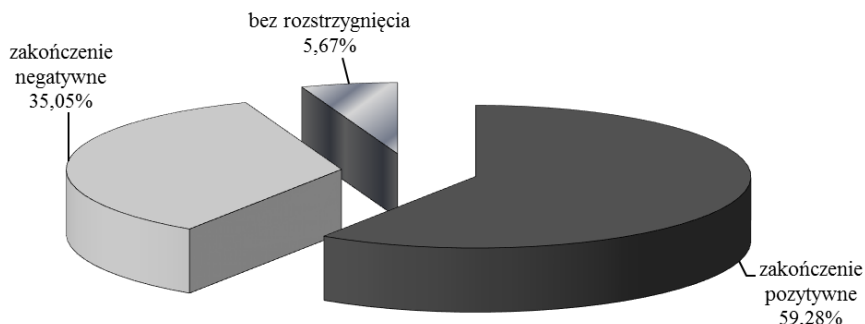


Rysunek 2. Bezpłatne poradnictwo konsumenckie w zakresie umów sprzedaży

Źródło: opracowano na podstawie Sprawozdania Powiatowego Rzecznika Konsumentów w wybranym mieście powiatowym.

Pierwszym krokiem konsumenta w celu dochodzenia swoich roszczeń jest poinformowanie o tym przedsiębiorcy – zawiadomienie go o wadzie zakupionego towaru lub usługi, czyli złożenie reklamacji. Kiedy reklamacja nie zostanie uwzględniona lub konsument w ogóle nie otrzyma odpowiedzi reklamacyjnej w wymaganym 14-dniowym terminie, wówczas zgłosić się może do rzecznika konsumentów celem złożenia skargi konsumenckiej. Na podstawie złożonej skargi konsumenckiej rzecznik przygotowuje wystąpienie do przedsiębiorcy. W piśmie powołuje się na podstawy prawne swojego wystąpienia, czyli na art. 42 ust. 1 pkt. 3 oraz art. 42 ust. 4 Ustawy z 16 lutego 2007 roku o ochronie konkurencji i konsumentów, które upoważniają go do działania oraz informuje w imieniu kogo występuje.

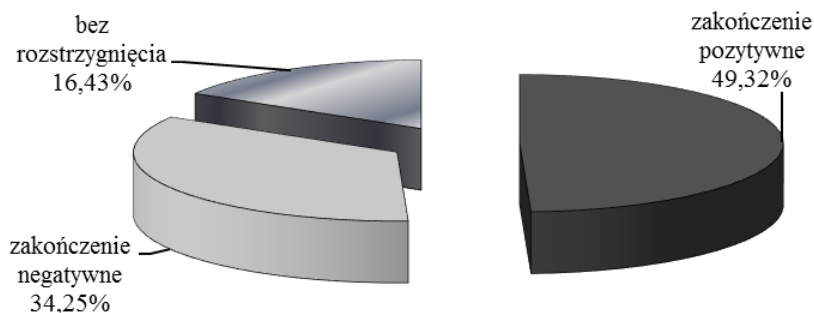
W latach 2010–2012 zgłoszono rocznie średnio około 250 spraw wymagających podjęcia interwencji u przedsiębiorców, przy czym ta liczba stale rośnie. W 2012 roku odnotowano aż ponad 72% spraw związanych z realizacją umów sprzedaży. Zgłoszenia dotyczyły wadliwości nabytych towarów, w tym głównie obuwia, artykułów gospodarstwa domowego oraz sprzętu RTV, mebli i wyposażenia wnętrz. Oddalenie tych reklamacji przez sprzedawców skutkowało składaniem skarg przez konsumentów, a następnie wystąpien rzecznika do przedsiębiorców. W sprawach dotyczących przedmiotowych reklamacji towarów zdecydowaną większość załatwiono pozytywnie w sposób satysfakcjonujący konsumentów, ponad 35% to sprawy negatywnie załatwione, natomiast nieznaczny odsetek stanowią sprawy w toku załatwiania, zazwyczaj na drodze sądowej (rys. 3).



Rysunek 3. Skuteczność działania rzecznika konsumentów w sprawach dotyczących umów sprzedaży

Źródło: opracowano na podstawie Sprawozdania Powiatowego Rzecznika Konsumentów w wybranym mieście powiatowym.

Ze zgłoszonych skarg dotyczących braku właściwej realizacji świadczenia usług, stwierdzono wadliwość głównie w usługach telekomunikacyjnych, ubezpieczeniowych, finansowych, remontowo-budowlanych oraz turystyczno-hotelarskich. Konsumenty skarżyli się na brak przestrzegania ustaleń umownych, wskazywali na rozbieżności pomiędzy ustaleniami a treścią umów. Wskazywali również na brak pełnej realizacji umów dotyczących organizacji imprez turystycznych, skarżyli się na brak wyrazistości ustaleń umów ubezpieczeniowych, na niezgodności z umową realizacji zakresu przedmiotowego zawartych umów o dzieło, a także na nieterminowe wykonywanie umów o dane dzieło. Skuteczność działania rzecznika konsumentów w zakresie realizacji skarg dotyczących realizacji usług przedstawiono na rysunku 4.



Rysunek 4. Skuteczność działania rzecznika konsumentów w sprawach dotyczących realizacji usług

Źródło: opracowano na podstawie Sprawozdania Powiatowego Rzecznika Konsumentów w wybranym mieście powiatowym.

Gdy nie dochodzi do polubownego załatwienia sprawy, wówczas postępowanie kieruje się na drogę sądową. Rzecznik sporządza pozew sądowy, ekspozuje i zabezpiecza przedstawione przez konsumenta środki dowodowe, a także ustala z konsumentem taktykę dowodową sprawy. Do spraw sądowych rzecznik wstępuje w roli procesowej interwenienta ubocznego. Wówczas ma możliwość dokonywania w sądzie wszelkich czynności procesowych. W toku postępowania sądowego zachowuje się jak strona. Zgłasza wnioski dowodowe i formalne, zadaje pytania świadkom oraz przygotowuje pisma niezbędne w danym stadium postępowania.

W 2012 roku rzecznik przygotował konsumentom pozwy w 19 sprawach. W pięciu przypadkach zaszła konieczność przedstawienia sądom przez rzecznika swojego poglądu przez zgłaszanie wniosków procesowych czy też w mowach końcowych, przedstawiając skondensowane w swej formie streszczenia istotnych, przełomowych momentów całego procesu. Sprawy sądowe, w których uczestniczył Powiatowy Rzecznik dotyczyły najczęściej wadliwego obuwia, sprzętu RTV, a także nieprawidłowo wykonanych umów o dzieło (prace remontowo-budowlane, wyposażenie wnętrz). Pozytywnie na rzecz konsumenta rozstrzygnięto aż 13 spraw, a tylko dwie negatywnie.

Podsumowanie

Celem artykułu było przedstawienie działalności rzecznika konsumentów, zakresu działania tego urzędu oraz charakteru spraw prowadzonych przez urząd rzecznika. Z liczby prowadzonych spraw wynika, że najwięcej uchybień notuje się w zakresie umów sprzedaży oraz realizacji umów w usługach. Analiza spraw zgłaszanych do rzecznika konsumentów wskazuje na niską świadomość konsumentów w zakresie dochodzenia praw konsumenta. Konsumenty nie mają wiedzy i rozróżniają terminów, np. zaliczka a zadatek, umowa a gwarancja. Nie rozumieją przez to często zawieranych umów (Pięłowski, 2012, s. 76).

Rzecznik konsumentów odgrywa bardzo dużą rolę w uświadamianiu konsumentom ich pozycji prawnej, uprawnień, a także ich obowiązków. Większość konsumentów widząc długotrwałość postępowań zniechęca się i bardzo rzadko decyduje się na dochodzenie swoich praw na drodze sądowej. Realizacja zadań rzecznika z wykorzystaniem kompetencji ustawowych wynika przede wszystkim z potrzeby uzyskania przez zgłaszających się konsumentów pomocy w ich indywidualnych sprawach. Przez dążenie do ustalenia prawdy obiektywnej każdej sprawy konsumenckiej rzecznik stara się doprowadzić do satysfakcjonującego konsumenta jej rozwiązania. W sposób konsekwentny i stanowczy dochodzi słusznych roszczeń konsumentów, a sprawy o charakterze patologicznym eliminuje najczęściej w sposób procesowy.

Bibliografia

- Balon, U. (2015). Zachowania konsumentów w zakresie składania reklamacji. *Handel Wewnętrzny*, 2 (355), 19–32.
- Pigłowski, M. (2012). *Podstawy ochrony prawnej konsumenta. Przepisy i przykłady*. Warszawa: Wydawnictwo CeDeWu.
- System ochrony konsumentów w krajach Unii Europejskiej* (10.06.2016). Federacja Konsumentów. Pobrano z: <http://ofop.eu/biblioteka/14538/system-ochrony-konsumentow-w-krajach-unii-europejskiej.html>.
- Śmiechowska, M., Dmowski, P. (2012). Postrzeganie przez konsumentów postępowania reklamacyjnego. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, 711, Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu*, 25, 133–146.
- Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, Dz.U., nr 50, poz. 331 ze zm. Brzmienie od 30 października 2015.
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. 1964, nr 43, poz. 296, art. 63. Brzmienie od 17 kwietnia 2016.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U. 1964, nr 16, poz. 93.
- Ustawa z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów, Dz.U. 1990, nr 14, poz. 88.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. 1998, nr 91, poz.578, art. 4.

The Activities of the Consumer Ombudsman on the Example of a County Town in the Pomorskie Voivodeship

Keywords: consumer, consumers rights, consumer protection, consumer ombudsman

Summary. Consumer makes various decisions on the market that depend on numerous factors. The most important ones are economic, social, and psychological factors, as well as cultural background, education level and many others. The consumer behavior on the market may be rational and thought out but it may as well be irrational, e.g. impulsive. It sometimes happens that a purchased product is faulty and its faults can manifest even in a very remote future. Is the consumer on the market legally protected? Does he or she have a possibility to claim his/her rights in the event of purchasing a product with a quality inferior to the declared one? The aim of the article is to introduce the institution of the consumer ombudsman and legal regulations on which it is grounded. In the following, the matters of the cases handled by a county ombudsman office in the Pomeranian voivodeship are discussed.

Translated by Maciej Śmiechowski

Cytowanie

- Śmiechowska, M., Dmowski, P., Magulska, A. (2016). Działanie rzecznika konsumentów na przykładzie miasta powiatowego w województwie pomorskim. *Marketing i Zarządzanie*, 4 (45), 115–123.