

Paweł Wawszczak
główny specjalista
w Biurze Rzecznika Ubezpieczonych

Bartłomiej Chmielowiec
główny specjalista
w Biurze Rzecznika Ubezpieczonych

Jeszcze raz o działalności kancelarii i doradców odszkodowawczych

W dniu 16 listopada 2010 r. w Warszawie odbyła się ogólnopolska konferencja zorganizowana z okazji XV-lecia Urzędu Rzecznika, która była także okazją do przeprowadzenia po raz pierwszy publicznej dyskusji na temat wyjątkowo dynamicznie rozwijających się w ostatnich latach podmiotów - kancelarii i doradców specjalizujących się w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych. W konferencji tej udział wzięli przedstawiciele Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego, środowisk naukowych, samorządów gospodarczych pośredników ubezpieczeniowych, kancelarii i doradców odszkodowawczych, zakładów ubezpieczeń, Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego, Polskiego Biura Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, mediów oraz organizacji konsumenckich. Podczas konferencji reprezentanci zainteresowanych niniejszą problematyką podmiotów, ukazali nurtujące ich kwestie, z którymi spotykają się w bieżącej pracy. Konferencja w naszej ocenie stanowiła pierwszy zasadniczy i potrzebny krok w zaprezentowaniu na szerszą skalę problematyki dochodzenia roszczeń odszkodowawczych przez pełnomocników, a być może w przyszłości przyczyni się do uregulowania prawnego tej jakże istotnej z perspektywy poszkodowanych branży usług.

Debata przeprowadzona podczas tej konferencji skłoniła nas do przedstawienia ponownej i szerszej analizy działalności tych podmiotów. Przedstawienia pozytywnych i negatywnych aspektów działalności kancelarii i doradców odszkodowawczych z perspektywy działalności Rzecznika Ubezpieczonych i Jego Biura.

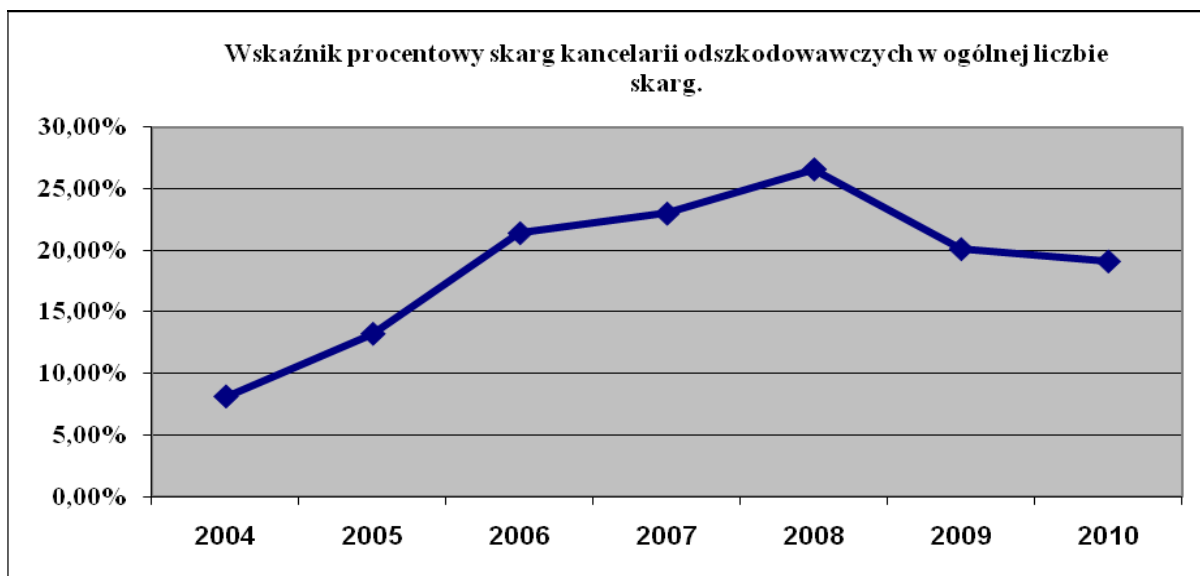
Od początku funkcjonowania Urzędu Rzecznika Ubezpieczonych adresatem skarg na działalność zakładów ubezpieczeń byli i są pełnomocnicy poszkodowanych, których głównym lub dodatkowym przedmiotem działalności było odpłatne świadczenie usług w zakresie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych. Początkowo byli to głównie przedsiębiorcy, którzy prowadzili zakłady naprawcze i przy okazji wykonywania usług przyjmowali pełnomocnictwa do

reprezentacji poszkodowanych. W wielu przypadkach pełnomocnikami byli aktualni lub dawni pracownicy zakładów ubezpieczeń, agenci ubezpieczeniowi, czy też rzeczoznawcy z zakresu techniki samochodowej. Osoby te często nie posiadały jednocześnie uprawnień do wykonywania zawodu radcy prawnego lub adwokata, a więc wymaganych przez prawo uprawnień do świadczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej pomocy prawnej. Ich działalność była oparta o przepisy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

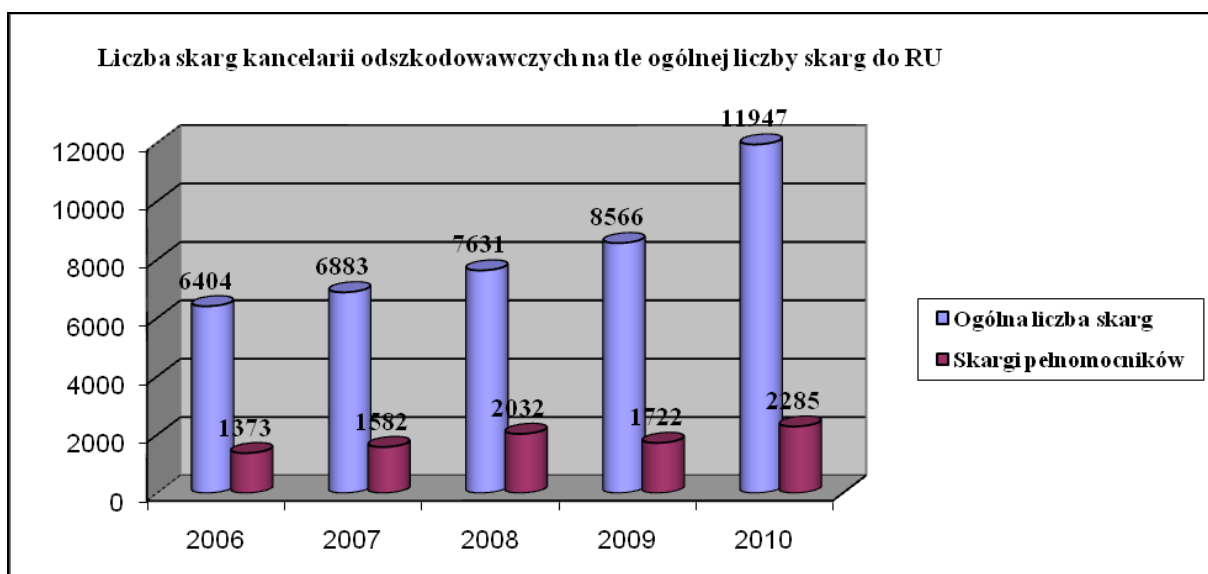
W ostatnich latach zaobserwowaliśmy dynamiczny rozwój tego rodzaju usług, jak również zmiany organizacyjne tych podmiotów. Początkowo działalność ta prowadzona była przez osoby fizyczne lub w formie spółek cywilnych. Obecnie, coraz częściej prowadzona jest w formie spółek kapitałowych. Merytorycznie wzmacniania jest struktura zasobów ludzkich tych przedsiębiorców. W wielu przypadkach współpracownikami kancelarii i doradców odszkodowawczych są adwokaci i radcowie prawni. Zauważyliśmy także terytorialny i ekonomiczny rozwój wielu podmiotów prowadzących tego rodzaju działalność. Obecnie już co najmniej kilkanaście podmiotów oferuje swoje usługi na terytorium całego kraju, otwierane są również oddziały, filie tych przedsiębiorców w innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Skalę i rozwój tego rodzaju działalności gospodarczej może dobrze zobrazować fakt, iż w grudniu ubiegłego roku instrumenty finansowe dwóch spółek, które zajmują się dochodzeniem roszczeń odszkodowawczych zostały dopuszczone do publicznego obrotu na Giełdzie Papierów Wartościowych. Powstały również organizacje samorządu gospodarczego, które zrzeszają przedsiębiorców świadczących usługi w zakresie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych.

Rozwój tego rodzaju działalności dostrzegany jest również w bieżącej działalności Rzecznika Ubezpieczonych i Jego Biura. Analizując dane statystyczne z ostatnich kilku lat stwierdziliśmy, że corocznie wzrasta liczba spraw kierowanych do Biura Rzecznika Ubezpieczonych za pośrednictwem wyżej wskazanych pełnomocników poszkodowanych.

W 2004 r. kancelarie i doradcy odszkodowawczy byli autorami 8,1% wszystkich skarg i wniosków skierowanych do Rzecznika Ubezpieczonych. W następnych latach udział procentowy w ogólnej liczbie skarg i wniosków systematycznie wzrastał i kształtował się na poziomie od 13% do 26% wszystkich skarg.



Jeśli chodzi natomiast o relację liczby skarg kancelarii odszkodowawczych do ogólnej liczby skarg i wniosków skierowanych do Rzecznika Ubezpieczonych to w 2006 r. wynosiła ona 1373 skargi pełnomocników na 6404 wszystkich skarg, w latach następnych wskaźnik ten wynosił odpowiednio: 1582/6883 (2007 r.), 2032/7631 (2008 r.), 1722/8566 (2009 r.), 2285/11947 (2010 r.).



Zakres przedmiotowy skarg kancelarii i doradców odszkodowawczych, które kierowane są do Rzecznika Ubezpieczonych dotyczy przede wszystkim roszczeń poszkodowanych z umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych i głównie świadczeń odszkodowawczych za szkody na osobie. Chodzi tu przede wszystkim o takie świadczenia jak: zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę w sytuacji, gdy poszkodowany doznał

uszkodzenia ciała lub rozstroju organizmu (art. 445 § 1 k.c.), zwrot wszelkich kosztów związanych z wypadkiem (art. 444 § 1 k.c.), stosowne odszkodowanie oraz zwrot kosztów pogrzebu dla najbliższych członków rodziny osoby zmarłej w wyniku wypadku (art. 446 § 1 i 3 k.c.), przyznawane w obu sytuacjach świadczenia rentowe (art. 444 § 2 – renta uzupełniająca i na zwiększone potrzeby oraz art. 446 § 2 k.c. – renta alimentacyjna), a także nowej instytucji w postaci zadośćuczynienia dla najbliższych członków rodziny zmarłego (446 § 4 k.c.). Kwoty przyznawanych świadczeń jednorazowych (zadośćuczynień i odszkodowań), których wysokość corocznie wzrasta, jak i często wieloletni cykl wypłat w odniesieniu do świadczeń periodycznych (rent) sprawiają, że roszczenia te stają się głównym przedmiotem zainteresowania pełnomocników reprezentujących poszkodowanych lub ich rodziny. Z drugiej strony świadczenia te są szczególnie ważne dla poszkodowanych w wypadkach lub dla ich bliskich, gdyż mają na celu naprawienie powstałych po ich stronie krzywd oraz uzasadnioną rekompensatę strat, a także w części przypadków zapewnienie dalszego bytu po tragicznych w skutkach wypadkach.

Szacunkowe dane wskazują, że rocznie około 40% roszczeń o naprawienie szkody na osobie z OC komunikacyjnego kierowane są przez kancelarie i doradców odszkodowawczych do zakładów ubezpieczeń i innych podmiotów gwarancyjnie odpowiedzialnych na mocy przepisów ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych. W świetle informacji opublikowanych przez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjnych w latach 2006-2007 liczba roszczeń z tytułu szkody na osobie, które zostały zgłoszone przez kancelarie odszkodowawcze stanowiła odpowiednio 33,43% i 45,17% roszczeń uznanych przez UFG¹.

Obecnie dostrzegamy rozszerzenie głównego przedmiotu działalności kancelarii i doradców odszkodowawczych także na rzecz roszczeń o naprawienie szkody majątkowej na gruncie OC komunikacyjnego, jak również na roszczenia wynikające z umów ubezpieczenia mienia (głównie umowy autocasco) i umów ubezpieczenia na życie. Przy czym aktywność tych podmiotów głównie ukierunkowana jest na sprawy o znacznej wartości przedmiotu sporu lub gdy określone stanowisko ubezpieczyciela o odmowie spełnienia świadczenia odszkodowawczego było oparte na postanowieniu umownym o treści lub celu tożsamym z postanowieniem uprzednio wpisanym do rejestru klauzul abuzywnych. Możemy prognozować, że wraz z dywersyfikacją przedmiotu działalności nastąpi dalszy wzrost liczby zgłaszanych roszczeń za pośrednictwem kancelarii i doradców odszkodowawczych.

¹ A. Myśliborski, *Działalność kancelarii odszkodowawczych w świetle doświadczeń UFG*, (w:) *Działalność kancelarii odszkodowawczych na rynku ubezpieczeń komunikacyjnych. Diagnoza i propozycje działań*, Rozprawy Ubezpieczeniowe nr 6 (1/2009), Warszawa 2009, s. 157.

Dynamiczny rozwój usług kancelarii i doradców odszkodowawczych spowodował, iż podmioty te na stałe wpisały się w funkcjonowanie rynku ubezpieczeń. Rzecznik Ubezpieczonych i Jego Biuro nie neguje potrzeby funkcjonowania na rynku ubezpieczeniowych tych podmiotów. Możemy oczywiście dyskutować, czy aktualny stan prawny w zakresie prawa gospodarczego, czy też ubezpieczeniowego zezwala na prowadzenie tego rodzaju działalności, w szczególności gdy w grę wchodzi czynności mieszczące się w ramach obsługi prawnej. Możemy podejmować się przeprowadzenia analizy czy jest to działalność, która powinna być kwalifikowana jako *stricte* usługi prawnicze, czy też może mieszcząca się w ramach pośrednictwa ubezpieczeniowego, a może jednak w obszarze usług finansowych świadczonych w oparciu o przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej – z ewentualną koniecznością szczególnej regulacji ustawodawcy w zakresie wprowadzenia określonych minimalnych warunków prowadzenia tej działalności i stworzenia szczególnych mechanizmów ochrony konsumentów tych usług. Niezależnie od przyjmowanych koncepcji prawnych form prowadzenia tego rodzaju działalności, wychodzimy z założenia, że kancelarie i doradcy odszkodowawczy wypełniają przestrzeń między konsumentem a ubezpieczycielem, stanowiąc uzupełnienie usług kancelarii prawniczych. Usług, które nie zawsze dostępne są konsumentom, w szczególności na etapie zgłoszenia roszczenia lub w toku likwidacji szkody.

Rzecznik Ubezpieczonych i Jego Biuro stoją na stanowisku, iż przedmiotem debaty publicznej winna być ocena tego rodzaju działalności, wskazanie jej pozytywnych i negatywnych stron, a także określenia, czy tego rodzaju działalność wymaga szczególnej reakcji ze strony ustawodawcy, a jeśli tak to w jakim kształcie. Oczywiście debata ta winna odbywać się z udziałem osób, które prowadzą tego rodzaju działalność lub z przedstawicielami samorządu gospodarczego.

Z uwagi na fakt, iż przedsiębiorcy, których przedmiotem działalności jest „pośrednictwo” w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych od ubezpieczycieli, odgrywają obecnie istotną rolę na rynku ubezpieczeń, a ich działania mogą mieć istotny wpływ na zakres praw i interesów majątkowych osób poszkodowanych w wypadkach drogowych albo na określone praktyki i zachowania rynkowe ubezpieczycieli – adresatów ich roszczeń, Rzecznik Ubezpieczonych przeprowadza również bieżącą analizę tego rodzaju działalności. W praktyce działania Urzędu Rzecznika Ubezpieczonych zdiagnozowane zostały skargi poszkodowanych na działalność swoich pełnomocników, często przekazywane były do wiadomości treści wzorców umownych stosowanych przez tych przedsiębiorców z prośbą o ich analizę. Zanotowaliśmy również przypadki, w których to same kancelarie lub doradcy odszkodowawczy występowali z wnioskiem o przedstawienie opinii przez Rzecznika na temat stosowanego wzorca umownego w

obrocie z konsumentami. Na tle skarg kierowanych przez poszkodowanych i przesłanych do Biura Rzecznika Ubezpieczonych wzorców umownych pojawiły się nasze wątpliwości związane ze świadczeniem tego rodzaju usług. Nasze uwagi dotyczą zarówno etapu poprzedzającego zawarcie umowy, stosowania wzorca umownego w obrocie konsumenckim, ale również wykonywania umowy. Pragniemy jednak wyraźnie zaznaczyć, iż przedstawione poniżej nasze uwagi nie mogą prowadzić do wniosku, iż stwierdzone przez Rzecznika Ubezpieczonych i Jego Biuro kontrowersje, nieprawidłowości stanowią cechę stałą i wspólną dla wszystkich przedsiębiorców zajmujących się odpłatnym świadczeniem usług w zakresie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych. Jesteśmy dalecy od pejoratywnej stygmatyzacji tej działalności, choć wiele naszych uwag ma cechy wspólne dla wielu podmiotów, względem których skierowane zostały skargi. W naszej opinii nie powinny one prowadzić do powstania uzusu, iż tego rodzaju działalność obarczona jest licznymi wadami, czy też bezprawnością działania. Działalność ta niesie wymierne korzyści dla konsumentów tych usług, a które to pozwolimy sobie wskazać w dalszej części naszego opracowania.

Wątpliwości Rzecznika Ubezpieczonych związane ze świadczeniem usług pośrednictwa w uzyskiwaniu odszkodowań od zakładów ubezpieczeń przez tzw. kancelarie odszkodowawcze sprowadzają się do uzasadnionych naszymi obserwacjami obaw, że w szeregu przypadków cierpi na tym słuszny interes poszkodowanego lub bliskich jemu osób z następujących powodów:

- Występujących w praktyce przypadków braku wystarczającego przygotowania merytorycznego (profesjonalizmu) po stronie niektórych spośród pełnomocników lub ich pracowników w prowadzonym postępowaniu odszkodowawczym, polegającym między innymi na przedstawianiu konsumentowi, a następnie ubezpieczycielowi niepełnej listy przysługujących poszkodowanemu świadczeń, ich niedowartościowaniem, czy też zbyt pochopnym podejmowaniem decyzji o zawarciu ugody w imieniu poszkodowanych osób. W uzasadnieniach skarg kierowanych do Rzecznika Ubezpieczonych spotykamy się z przypadkami mylenia podstawowych instytucji prawa odszkodowawczego, przepisów regulujących działalność ubezpieczeniową, umowę ubezpieczenia, czy też nieznajomością podstawowych praw i obowiązków zakładu ubezpieczeń w związku ze zgłoszonym roszczeniem, formułowaniem roszczeń bez ich jakiegokolwiek uzasadnienia faktycznego, czy też bez przedstawiania dowodów na poparcie swoich twierdzeń. Nadto, jak sygnalizuje część obserwatorów rynku, zdarza się, że działalność w zakresie pośrednictwa odszkodowawczego prowadzą osoby nie dające rękojmi rzetelnego i uczciwego wykonywania przyjmowanych zobowiązań, zaś w środkach masowego przekazu można spotkać się z informacjami, iż w niektórych przypadkach działalność w zakresie pośrednictwa odszkodowawczego prowadzą

osoby karane za przestępstwa przeciwko mieniu oraz takie z którymi uprzednio rozwiązano umowę o pracę w związku z ich nierzetelnością lub popełnieniem czynów niedozwolonych albo przestępczych na szkodę zakładu ubezpieczeń lub jego klientów.

- Kształtowania wysokości wynagrodzenia na rzecz przedsiębiorcy, które w wielu przypadkach może wyczerpywać znamiona wyzysku (art. 388 k.c.), a polegające na zupełnej dowolności w określaniu pobieranych opłat w stosunku do wartości podjętych czynności w ramach realizowanych usług, czy też w przyjmowaniu rażąco wysokiego poziomu prowizji, sięgającego od 30 do 50% przyznawanych świadczeń jednorazowych, powiększonych dodatkowo o kwotę 22% podatku VAT, albo też ustalonego jako wielokrotność świadczeń okresowych. Szczególny niepokój Rzecznika budzi także praktyka polegająca na wyrażeniu zgody przez zleceniodawcę na przekazywanie należnych mu świadczeń bezpośrednio na konto bankowe pełnomocnika, a następnie przekazywanie uznaniowej wysokości odszkodowania otrzymywanych świadczeń od ubezpieczyciela. Sygnalizowane były również sytuacje, które rodziły uzasadnione podejrzenia popełnienia przestępstwa oszustwa (art. 286 § 1 k.k.) lub przywłaszczenia mienia (art. 284 k.k.), choć ostateczną ocenę takich działań zawsze należy pozostawić prokuraturze.
- Nieuwzględniania w treści wzorca umownego lub w praktyce rynkowej przedsiębiorcy obowiązków wynikających z przepisów ustawy z dnia 2 marca 2000 r. o ochronie niektórych praw konsumentów oraz o odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez produkt niebezpieczny w sytuacji zawierania umowy z konsumentem poza lokalem przedsiębiorstwa lub na odległość.
- Stosowania we wzorcach umownych niedozwolonych postanowień umownych lub postanowień o treści lub celu tożsamym z zapisem umownym uprzednio wpisanym do rejestru klauzul abuzywnych. Przykładowo możemy wskazać na następujące postanowienia, które w ocenie Rzecznika wyczerpują znamiona klauzul abuzywnych:
 - Postanowienia wyłączające prawo konsumenta (dającego zlecenie) do rozwiązania umowy – w opinii Rzecznika Ubezpieczonych takie postanowienie jest sprzeczne z bezwzględnie obowiązującymi przepisem art. 746 §1 k.c. w zw. z art. 750 k.c. Zdiagnozowane zostały również przypadki stosowania postanowień wyłączających lub ograniczających prawo do odstąpienia lub rozwiązania umowy ale tylko po stronie konsumenta. Takie postanowienia należy uznać za niedozwolone i jednocześnie wyczerpujące znamiona postanowienia, o którym mowa w art. 385³ pkt 14 k.c.

- Postanowienia wprowadzające umowne domniemania, że każda kwota uzyskana od ubezpieczyciela jest wynikiem działania przyjmującego zlecenie i realizacji przez niego zawartej umowy. W opinii Rzecznika Ubezpieczonych takie postanowienie wyczerpuje znamiona postanowienia niedozwolonego, o którym mowa w art. 385¹ § 1 k.c. oraz art. 385³ pkt 2 (wyłącza lub istotnie ograniczenia odpowiedzialność kontrahenta za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania oraz przyznaje kontrahentowi uprawnienie do dokonywania wiążącej interpretacji umowy).
- Postanowienia wprowadzające rażąco wygórowane kary umowne lub jednostronnie zastrzegające karę umowną wyłącznie po stronie konsumenta w sytuacji niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania. Takie postanowienia w opinii Rzecznika Ubezpieczonych są zapisami niedozwolonymi w obrocie konsumenckim i jednocześnie wyczerpują znamiona postanowień, o których mowa w art. 385³ pkt 16 i 17 k.c.
- Postanowienia przewidujące zakaz przyjmowania świadczenia odszkodowawczego lub jego części bezpośrednio od ubezpieczyciela – w opinii Rzecznika Ubezpieczonych takie postanowienia można uznać za niedozwolone w rozumieniu art. 385¹ § 1 k.c., gdyż konsument (dający zlecenie) nie może w świetle art. 450 k.c. odmówić przyjęcia świadczenia częściowego (np. bezspornej części świadczenia), zaś jego odmowa narazi go jako wierzyciela na zwłokę i w przypadku złożenia przedmiotu świadczenia do depozytu koszty tego złożenia poniesienie finalnie konsument.
- Postanowienia stosujące niedozwolone klauzule prolongacyjne w zakresie wyboru sądu właściwego dla rozpoznania sporów wynikających z umowy poprzez wskazanie, iż sądem właściwym do rozpoznania sporów z umowy będzie wyłącznie sąd miejsca siedziby przedsiębiorcy. Postanowienia takie wyczerpują znamiona klauzuli abuzywnej, o której mowa w art. 385³ pkt 23 k.c. W opinii Rzecznika Ubezpieczonych postanowienia o tej treści lub celu wykazują również zbieżność z zapisami umów umieszczonymi już w rejestrze postanowień wzorców umów uznanych za niedozwolone np. pod nr 210, 493, 388, 801, 913, 969, 979, 1007, 1012, 1024, 1043, 1059, 1096, 1175, 1259, 1449.
- Postanowienia zawierające nieostre, niejasne i nieprecyzyjne pojęcia w zakresie praw i obowiązków strony umowy, które w konsekwencji przyznają kontrahentowi prawo do dokonywania wiążącej interpretacji umowy (art. 385³ pkt 9 k.c.).

- Naruszeniu przepisów art. 3 w zw. z art. 6 ust. 1 i 4 pkt 3 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym w zakresie w jakim przedsiębiorca nie informuje konsumenta o określeniu ceny usługi łącznie z podatkiem VAT lub bez określenia wysokości tego podatku. Takie działania w przypadku innych przedsiębiorców było traktowane przez sądy jako przekazywanie informacji nierzetelnej, nieprawdziwej oraz niepełnej o rzeczywistej cenie usługi i tym samym kwalifikowane jako nieuczciwe praktyki rynkowe polegające na wprowadzeniu konsumenta w błąd poprzez zaniechanie w informowaniu o wartościach podatku o towarów i usług w cenie usługi (por. wyrok SOKiK z dnia 19 maja 2005 r., sygn. akt XVII Ama 11/04).
- Ograniczania po stronie poszkodowanego konsumenta możliwości w dochodzeniu naprawienia szkody wyrządzonej błędem w podejmowanych czynnościach przez kancelarię co wynika z faktu, że na podmiotach tych nie ciąży obowiązek zawarcia umowy odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności zawodowej, ani też posiadania innych instrumentów zabezpieczających na wypadek błędu interesów poszkodowanych konsumentów. Skutkuje to faktycznym ograniczeniem możliwości zrekompensowania szkody powstałej wskutek nieprofesjonalnego działania.
- Sygnalizowanego przez poszkodowanych prawdopodobnego naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych osób, których pozyskiwanie w części przypadków wydaje się być mało transparentne czy wręcz w części przypadków nielegalne.
- Braku możliwości reprezentowania klienta w postępowaniu przed sądem powszechnym w sytuacji, gdy postępowanie odszkodowawcze prowadzone przed zakładem ubezpieczeń nie zapewniło poszkodowanemu należnych mu świadczeń i pożądane jest ostateczne rozstrzygnięcie sporu na drodze postępowania cywilnego przez sąd powszechny – chodzi tutaj o brak uprawnień procesowych po stronie osób zajmujących się działalnością w omawianym zakresie.
- Wyjątkowo nieetycznego sposobu akwizycji klientów – poszkodowanych poprzez poszukiwanie kontaktu z nimi lub ich bliskimi w placówkach służby zdrowia udzielających świadczeń medycznych bezpośrednio po wypadkach, na pogotowiu ratunkowym i oddziałach ratownictwa medycznego, w szpitalach i ośrodkach rehabilitacyjnych, jednostkach Policji, Straży Pożarnej biorących udział w akcji ratowniczej a nawet prosektoriach, domach pogrzebowych i na cmentarzach.

Rzecznik Ubezpieczonych nie tylko dokonuje bieżącej analizy działalności kancelarii i doradców odszkodowawczych, ale również w przypadkach stosowania we wzorcach umownych postanowień powyżej przedstawionych, złożył przeciwko kilku przedsiębiorcom zajmującym się

dochodzeniem roszczeń odszkodowawczych formalne zawiadomienia do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o podejrzeniu stosowania praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów lub wnioski o rozważenie zasadności podjęcia działań zmierzających do usunięcia z obrotu prawnego postanowień abuzywnych np. poprzez wytoczenie powództwa o uznanie określonych zapisów wzorca umownego za niedozwolone. Podstawą prawną działania Rzecznika Ubezpieczonych w takiej sytuacji jest przepis art. 100 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, który stanowi, iż każdy może zgłosić Prezesowi UOKiK na piśmie zawiadomienie dotyczące podejrzenia stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W przypadku wszystkich wystąpień Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podzielił stanowisko Rzecznika co do oceny określonych postanowień umownych i poinformował o podjęciu działań zmierzających do ich wyeliminowania z obrotu prawnego.

W ocenie Rzecznika coraz większy popyt na usługi kancelarii odszkodowawczych i ich dynamiczny rozwój jest pewnym wyznacznikiem niepokojącej sytuacji panującej na rynku ubezpieczeń. Sytuacja taka spowodowana jest po części negatywnym postrzeganiem działalności zakładów ubezpieczeń oraz wynikiem braku obiektywizmu w ocenie należnych świadczeń, co za tym idzie ograniczonego zaufania do usług zakładów ubezpieczeń, co potwierdzają orzeczenia sądów, w których niejednokrotnie zasądzane są świadczenia znacznie wyższe niż te, które przyznają w drodze uznania ubezpieczyciele. Wydaje się, że branża ubezpieczeniowa powinna sobie uświadomić, że jeśli likwidacja szkody następowałaby zawsze w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa i linią orzecznictwa, w sposób profesjonalny i w obowiązujących terminach, nie byłoby miejsca na spory z zakładami ubezpieczeń. Należy zatem wskazać, iż niezależnie od tego jak bardzo branża ubezpieczeniowa będzie odsuwać od siebie ten argument, dynamiczny rozwój kancelarii odszkodowawczych będzie w głównej mierze związany z nie zawsze profesjonalną działalnością ubezpieczycieli i propozycjami kwot odszkodowań nieadekwatnych do kwot zasądzanych w procesach odszkodowawczych.

Rzecznik Ubezpieczonych poza wymienionymi wyżej wątpliwościami dostrzega wiele pozytywnych aspektów działalności kancelarii odszkodowawczych. Przede wszystkim działalność kancelarii odszkodowawczych stanowi odpowiedź na zapotrzebowanie rynku, stanowiąc uzupełnienie istniejących usług kancelarii prawnych (radców prawnych i adwokatów). Pozwala poszkodowanemu na dokonanie wyboru, czy korzystać z usług radcy prawnego, adwokata czy też z usług podmiotu specjalizującego się w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych. Profesjonalny doradca odszkodowawczy może pomóc poszkodowanemu we właściwym udokumentowaniu roszczeń oraz w dochodzeniu tychże roszczeń w wysokości adekwatnej do

poniesionej szkody i z uwzględnieniem indywidualnej sytuacji poszkodowanego. Profesjonalna działalność kancelarii odszkodowawczych, może zatem przynieść korzyści poszkodowanemu w postaci zajęcia się całym procesem likwidacji szkody, kompletowaniu dowodów i dokumentacji szkodowej oraz dochodzeniu i egzekucji należnych świadczeń. Oczywiście z tym zastrzeżeniem, że za swoje usługi nie pobierze wynagrodzenia nieadekwatnego do poniesionych nakładów i włożonej pracy.

Działalność kancelarii i doradców odszkodowawczych powoduje również usprawnienie procesu likwidacji szkód przez zakład ubezpieczeń, zwłaszcza wtedy kiedy kancelarie aktywnie uczestniczą w procesie likwidacji szkody i współpracują ze specjalistami (biegłymi, rzeczoznawcami, etc.). W sytuacji kiedy poszkodowanego reprezentuje profesjonalny podmiot, istnieje możliwość również szybszego załatwienia sporu w drodze porozumienia (ugody) z zakładem ubezpieczeń. Ponadto doradcy odszkodowawczy coraz częściej pomagają również poszkodowanemu w dostępie do rehabilitacji i świadczeń medycznych. Niewątpliwie działalność kancelarii odszkodowawczych wpływa także na wzrost świadomości prawnej i ubezpieczeniowej poszkodowanych.

Pomimo niewątpliwych pozytywnych aspektów działalności kancelarii odszkodowawczych, opisane i wymienione na początku artykułu problemy, wskazujące na nierzetelnie i nieprofesjonalnie świadczone usługi przez część działających na rynku podmiotów świadczących usługi pomocy w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych, skłoniły Rzecznika Ubezpieczonych do zainicjowania działań legislacyjnych, mających na celu wyeliminowanie dostrzeganych nieprawidłowości. Postępowania likwidacyjne, które są istotą, esencją wykonywania umowy ubezpieczenia z udziałem w nich pełnomocników, powinny bowiem przebiegać w sposób profesjonalny a przede wszystkim gwarantujący poszkodowanym i innym osobom korzystającym z dobrodziejstw umowy ubezpieczenia ochronę najcenniejszych dla nich dóbr jakimi są życie, zdrowie, a także mienie gwarantujące ich dalszy stabilny byt. Chodzi tutaj o zabezpieczenie interesów słabszej strony tego stosunku - szeroko pojmowanych konsumentów usług ubezpieczeniowych, eliminując nadużycia ze strony pośredników. Pierwsze wystąpienie w oparciu o normy prawne zawarte w art. 26 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym oraz Rzeczniku Ubezpieczonych (Dz. U. z 2003 r., nr 124, poz. 1153 z późn. zm.), Rzecznik skierował do Ministra Finansów już w październiku 2007 r. W powyższym wniosku, Rzecznik pod rozważę poddał podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do ujęcia w ramy prawne działalności pełnomocników i podmiotów specjalizujących się w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych od zakładów ubezpieczeń z

umów ubezpieczenia. Późniejsze wystąpienia Rzecznika związane były z pracami Grupy Roboczej działającej przy Ministrze Finansów.

W szczególności wśród postulatów przedkładanych przez Rzecznika można wskazać:

- Wprowadzenie norm reglamentujących tą sferę działalności i systemu weryfikacji umiejętności osób, które prowadzą czy też zamierzają prowadzić tego typu działalność, podobnie jak to ma miejsce przy korporacjach prawniczych, czy środowisku brokerów ubezpieczeniowych. Wydaje się bowiem, iż taki zabieg pozwoliłby na ograniczenie dostępu do wykonywania tych czynności osobom nie mającym odpowiedniego przygotowania zawodowego i doświadczenia w tej dziedzinie.
- Wprowadzenie w obszarze działalności kancelarii odszkodowawczych szerszego nadzoru ze strony organów Państwa. W ocenie Rzecznika należałoby rozważyć powierzenie nadzoru nad kancelariami Komisji Nadzoru Finansowego, Ministerstwu Sprawiedliwości lub Finansów, które weryfikowałyby przygotowanie i rękojmię prowadzenia tego typu działalności, a także dysponowałyby szerokim katalogiem instrumentów władczych i byłyby w stanie na bieżąco przeciwdziałać dostrzeganym nieprawidłowościom.
- Wyjątkowo istotną z punktu widzenia poszkodowanych kwestią jest ograniczenie dowolności w kształtowaniu wysokości wynagrodzeń kancelarii poprzez określenie ich maksymalnych granic. W tym zakresie można skorzystać z rozwiązań, które są obecne w polskim ustawodawstwie, wzorując się na regulacjach w tym obszarze obowiązujących adwokatów, radców prawnych, komorników czy notariuszy, które precyzyjnie określają wysokość taksy za podejmowanie czynności. Kancelarie odszkodowawcze głównie realizują czynności pomocy prawnej na etapie przedsądowego dochodzenia roszczeń z umów ubezpieczenia. Drugą zatem możliwością regulacji przedmiotowej kwestii jest wprowadzenie procentowych limitów wynagrodzenia liczonych od uzyskanych świadczeń. Obserwacje prowadzone przez Rzecznika wskazują, iż opisane powyżej wysokości kwot pobieranych prowizji, prowadzą do wniosku, iż konieczne jest wkroczenie regulatora w swobodę kształtowania wysokości wynagrodzenia, mając na celu ochronę poszkodowanych przed nieuzasadnionym, za sprawą wynagrodzeń kancelarii redukowaniem przysługujących poszkodowanym świadczeń i ograniczenie możliwości dowolnego kształtowania wysokości i formy przekazywania wynagrodzeń na rzecz tych podmiotów.
- W ocenie Rzecznika konieczne jest również nałożenie na podmioty świadczące pomoc prawną w dochodzeniu roszczeń, obowiązków informacyjnych względem poszkodowanych konsumentów. W szczególności udzielania informacji o przysługujących klientowi uprawnieniach i roszczeniach, w tym także o możliwości odstąpienia od zawartej umowy, o

bieżących działaniach podejmowanych przez doradcę odszkodowawczego, o prowadzonych negocjacjach ze sprawcą bądź jego ubezpieczycielem, jak również o zabezpieczeniu finansowym kancelarii (doradcy) w wypadku wyrządzenia przez niego szkody.

- Kancelarie odszkodowawcze podobnie jak inne podmioty świadczące pomoc prawną mogą popełnić znaczący dla swojego kontrahenta (poszkodowanego) błąd np. działając w jego imieniu podpiszą ugodę, w której zawarte będzie pochopne oświadczenie o zrzeczeniu się dalszych roszczeń, czy też będą rekomendować decyzję o kapitalizowaniu renty, co uniemożliwi po kilku latach dalszą egzystencję poszkodowanego. Skutki tego typu błędów a w ich efekcie szkody powinny być kompensowane. Stąd też postulat nałożenia obowiązku posiadania ochrony ubezpieczeniowej w zakresie odpowiedzialności cywilnej bądź też innego instrumentu gwarantującego poszkodowanemu w sytuacji wyrządzenia szkody działaniem/zaniechaniem zaspokojenie jego słusznych roszczeń. Podobnie jak przy wysokości wynagrodzenia można się tutaj wzorować na regulacjach opisujących obowiązkowe ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej dla członków korporacji prawnych (adwokatów, radców, komorników, notariuszy) z tym, że w ocenie Rzecznika wysokość minimalnej sumy gwarancyjnej powinna uwzględniać rozmiar prowadzonej działalności.
- Stworzenie ram ustawowych dla powołania samorządu gospodarczego czuwającego nad prawidłowym i etycznym prowadzeniem działalności kancelarii odszkodowawczych.

Dogłębnej analizy wymaga również kwestia umiejscowienia ewentualnej propozycji regulacji prawnej. W ocenie Rzecznika, umieszczenie jej w ustawie o pośrednictwie ubezpieczeniowym może budzić wątpliwości, podobnie jak zastosowanie do doradców odszkodowawczych identycznych regulacji, jak w przypadku brokerów ubezpieczeniowych. Właściwszym rozwiązaniem byłoby raczej stworzenie odrębnej ustawy i wypracowanie rozwiązań prawnych uwzględniających specyfikę tej formy działalności. Pomimo bowiem pewnych analogii (takich jak pełnienie niejako roli pośrednika w dochodzeniu roszczeń) jest to jednak działalność odmienna charakteryzująca się swoją specyfiką, szczególnie w zakresie dochodzenia roszczeń z tytułu szkód osobowych, a zatem powinna być uregulowana w sposób odmienny w odrębnym akcie prawnym.

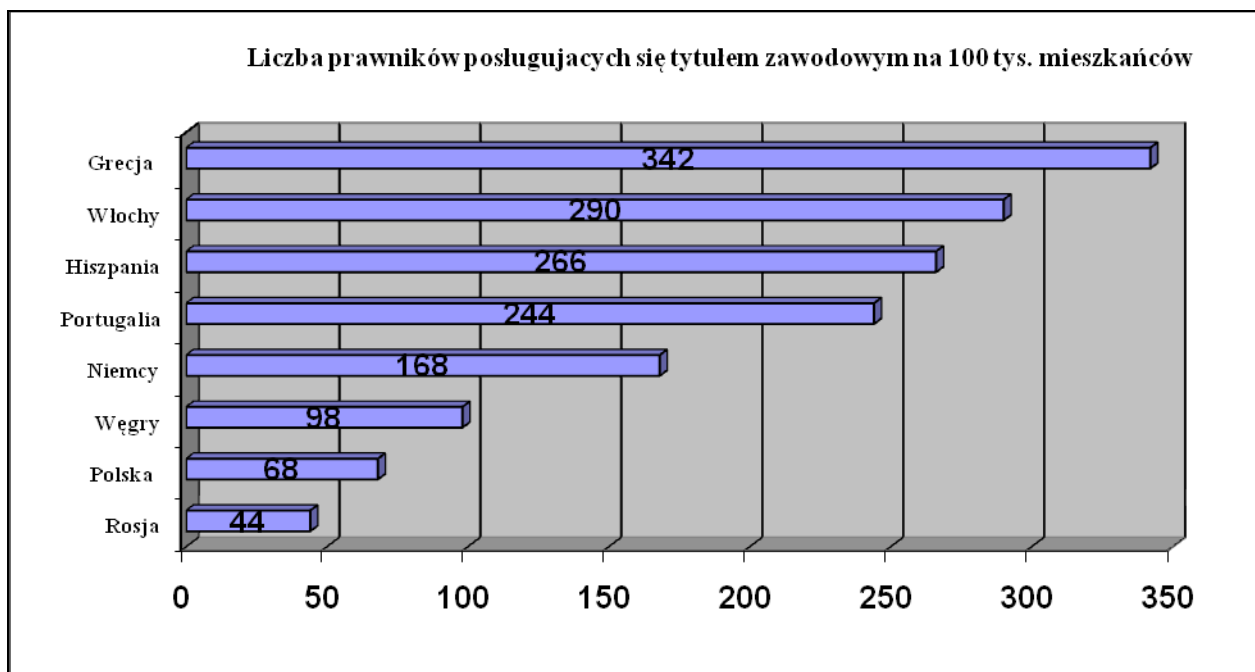
Reasumując, w pełni zasadna jest propozycja Rzecznika co do legislacyjnego uregulowania zasad działalności tych podmiotów, tak aby w sposób pełni profesjonalny pomagały poszkodowanym w dochodzeniu roszczeń. W ocenie Rzecznika kancelarie odszkodowawcze, które z poszanowaniem prawa, profesjonalnie oraz etycznie świadczą tego typu usługi nie mają jakichkolwiek podstaw aby obawiać się regulacji reglamentacyjnej ze strony Państwa. Inne, które

prowadzą działalność nadużywając prawa lub z pominięciem wymogów etycznych będą z czasem z rynku usunięte, co w konsekwencji przyniesie wymierne korzyści dla poszkodowanych.

Można oczywiście toczyć spory, czy taka działalność wymaga szczególnej regulacji czy też powinna zostać poddana, tak jak obecnie, mechanizmom wolnego rynku. Dyskutując zatem o kancelariach odszkodowawczych może powinniśmy rozpocząć tę dyskusję od tego, jakie rzeczywiste możliwości mają poszkodowani i ubezpieczający w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych w zakresie możliwości skorzystania z pomocy profesjonalnych pośredników. Niewątpliwie taką pomoc można uzyskać korzystając z usług radcy prawnego oraz adwokata. Z tym, że tutaj mogą pojawiać się obawy, często niepotwierdzone, o wysokich kosztach finansowych, którzy musieliby ponieść poszkodowani chcący skorzystać z takiej pomocy. W naszej opinii działalność kancelarii odszkodowawczych stanowi odpowiedź na zapotrzebowanie rynku i stanowi uzupełnienie dla istniejących usług kancelarii prawniczych (radców prawnych i adwokatów).

Dyskutując o potencjalnych możliwościach poszkodowanego w zapewnieniu sobie profesjonalnej pomocy prawnej w dochodzeniu należnych mu praw podmiotowych, nie możemy zapomnieć, iż od wielu lat środowiska opiniotwórcze, prowadzące debatę na temat jakości usług prawniczych w Polsce, wskazują na zbyt małą liczbę osób wykonujących zawód radcy prawnego lub adwokata w Polsce, a także na istnienie nieuzasadnionych ograniczeń w dostępie do tych zawodów. Powyższe przekładać się ma nie tylko na konkurencyjność na rynku usług prawniczych, ale również na ograniczony do nich dostęp dla przeciętnego obywatela. Wydają się, że wnioski te potwierdzają informacje zaprezentowane przez Ministerstwo Sprawiedliwości. W świetle nich w Polsce na 100 tys. mieszkańców przypada ok. 68 osób świadczących pomoc prawną, podczas gdy (w oparciu o raport Europejskiej Komisji ds. Skuteczności Wymiaru Sprawiedliwości CEPEJ z 2008 r.) np. na Węgrzech liczba ta wynosi ok. 98, w Niemczech ok. 168, w Portugalii ok. 244, we Włoszech ok. 290, w Hiszpanii ok. 266, a w Grecji ok. 342. Powyższe dane w porównaniu ze wskazanymi Państwami w Europie wskazują jak mała jest w Polsce liczba adwokatów i radców prawnych w stosunku do liczby mieszkańców².

² Por. Uzasadnienie do projekt ustawy o państwowych egzaminach prawniczych – <http://bip.ms.gov.pl/pl/projekty-aktow-prawnych/prawo-panstwowe/>.



Źródło: Ministerstwo Sprawiedliwości w uzasadnieniu do projektu ustawy o państwowych egzaminach prawniczych.

Niższy wskaźnik niż w Polsce w tym zakresie odnotowuje się natomiast w takich państwach jak Azerbejdżan – 6, Armenia 24, Litwa – 46, Mołdawia – 29, Gruzja – 58 i Federacja Rosyjska – 44.

Prezentując powyższe dane Ministerstwo Sprawiedliwości szacuje jednocześnie, że wskazana liczba osób świadczących pomoc prawną w Polsce jest faktycznie dużo niższa, z uwagi na to, iż spośród osób wpisanych na listy adwokatów i radców prawnych, a więc zaliczanych do osób świadczących usługi prawnicze, nie wszyscy wykonują aktualnie wskazane zawody (spośród 8965 adwokatów tylko 7054 wykonuje zawód, tj. ok. 79% adwokatów wpisanych na listy, natomiast spośród 25 400 radców prawnych zaledwie 18 953 wykonuje zawód, tj. ok. 75% radców prawnych wpisanych na listy). Ponadto na ocenę dostępności społeczeństwa do pomocy prawnej wpływ ma także okoliczność, że około połowa (ok. 10 600) spośród wszystkich radców prawnych wykonuje zawód radcy na podstawie stosunku zatrudnienia, co często oznacza, że nie świadczy pomocy prawnej dla osób fizycznych (jakkolwiek przepisy na to zezwalają). Uwzględniając powyższe (tj., zmniejszając liczbę osób świadczących pomoc prawną w Polsce o liczbę radców prawnych wykonujących zawód na podstawie stosunku zatrudnienia) wskaźnik liczby osób świadczących pomoc prawną na 100 tys. mieszkańców wynosi ok. 49, a zatem jest bardzo niski.

Argumenty o swobodnej i niczym nieograniczonej możliwości skorzystania z pomocy radcy prawnego lub adwokata w świetle powyżej wskazanych danych nie są więc takie oczywiste.

Powtórzyć więc można argument, iż działalność kancelarii i doradców odszkodowawczych może stanowić uzupełnienie dla istniejących kancelarii prawniczych.

Idąc dalej, musimy odpowiedzieć sobie również na pytanie, czy poza wyborem pomiędzy radcą prawnym, adwokatem a kancelarią odszkodowawczą, poszkodowani/ubezpieczeni mają możliwość skorzystania z innych form pomocy w dochodzeniu roszczeń. Odpowiedzi należy udzielić pozytywnej. Poszkodowani mogą skorzystać z pomocy organów nadzoru i ochrony konsumentów np. poprzez skierowanie skargi lub wnioski do Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznika Ubezpieczonych, czy też miejskich lub powiatowych konsumentów. Wprawdzie może zrodzić się argument, iż podmioty te realizując zadania publiczne nie mogą reprezentować poszkodowanych na etapie sądowego dochodzenia roszczeń, stąd ta forma reprezentacji może mieć charakter niepełny, zwrócić trzeba uwagę, iż zgodnie treścią art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, rzecznik konsumentów może wytaczać powództwa na rzecz konsumentów oraz wstępować, za ich zgodą, do toczącego się postępowania w sprawach o ochronę interesów konsumentów. Nie sposób również pominąć, iż Rzecznik Ubezpieczonych w 2007 r. został wyposażony w możliwość przedstawiania istotnego poglądu w sprawie w trybie art. 63 k.p.c. i jak wskazuje doświadczenie ta forma działania Rzecznika jest nie tylko kontynuacją prowadzonych postępowań skargowych, ale również istotnym wsparciem poszkodowanych na etapie postępowania sądowego. Dane statystyczne wskazują na wysoką skuteczność w stosowaniu tej instytucji.

Zwrócić należy uwagę na jeszcze jedną alternatywną możliwość skorzystania z usług fachowego pełnomocnika za relatywnie niewielką ekonomicznie kwotę. Mianowicie coraz większą popularność w Polsce zaczyna zyskiwać ubezpieczenie ochrony prawnej. Przedmiotem tego ubezpieczenia może być objęty szeroki katalog spraw związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej lub wykonywaniem wolnego zawodu, posiadania lub korzystania z nieruchomości, zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, doznania nieszczęśliwego wypadku, ochrony prawnej konsumenta, czy też w końcu przedmiotem umowy ubezpieczenia może być ochrona prawna związana z dochodzeniem odszkodowań od sprawcy lub innej osoby odpowiedzialnej cywilnie albo jego ubezpieczyciela. Odpowiednie ubezpieczenie ochrony prawnej może zatem zapewnić osobie poszkodowanej należyłą ochroną prawną bez konieczności zapłaty pełnomocnikowi np. 40% otrzymanej kwoty zadośćuczynienia. Być może zatem, dobre ubezpieczenie ochrony prawnej może być alternatywą dla poszkodowanego/ubezpieczonego, oczywiście przezornego i wyedukowanego konsumenta, który przekonany o korzyściach takiego produktu, zawarłby umowę ubezpieczenia i korzystał z ochrony w sytuacji zaistnienia deliktu, skutkującego koniecznością dochodzenia roszczeń od sprawcy bądź jego ubezpieczyciela.

Kończąc, należy wskazać, iż w trakcie prac legislacyjnych znajduje się opracowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości rządowy projekt ustawy o państwowych egzaminach prawniczych. Jego podstawowym celem jest zwiększenie dostępności do usług prawniczych poprzez utworzenie zawodu radcy prawnego i adwokata. Projekt ten przewiduje także wprowadzenie instytucji doradcy prawnego, która pozwoli określonej grupie osób występować przed sądami rejonowymi i wykonywać inne czynności prawnicze. Powyższe uprawnienie ma stanowić alternatywną, obok aplikacji, drogę dojścia do określonego wysoko kwalifikowanego zawodu prawniczego. Proponuje się, ażeby doradcom prawnym nadano uprawnienie do występowania przed sądami rejonowymi z wyłączeniem spraw z zakresu prawa karnego, karnego skarbowego, wykroczeń, rodzinnego i opiekuńczego. Ponadto doradca prawny będzie mógł udzielać porad prawnych, sporządzać opinie prawne i umowy. Doradca prawny będzie objęty obowiązkiem zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przy wykonywaniu czynności prawniczych. Listy doradców prawnych będą prowadzili prezesi sądów apelacyjnych. Dodatkowo tytułem zawodowym „doradcy prawnego” bez zdania odpowiedniego egzaminu nie będą mogły się posługiwać np. osoby świadczące usługi prawnicze na podstawie ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

Można spodziewać się, że wejście proponowanych zmian w życie zwiększy wybór poszkodowanego co do podmiotu, który może pełnić rolę jego pełnomocnika w dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych, zarówno na etapie likwidacji szkody, jak również w postępowaniach przed organami nadzoru lub ochrony praw konsumentów, czy wreszcie na drodze sądowej.

Wszystkich zainteresowanych problematyką działalności kancelarii odszkodowawczych i doradców odszkodowawczych zachęcamy również do zapoznania się ze sprawozdaniem z konferencji „Kancelarie i doradcy odszkodowawczy”, zorganizowanej przez Rzecznika Ubezpieczonych i Fundacji Edukacji Ubezpieczeniowej w dniu 16 listopada 2010 r. w Warszawie, które opublikowane zostało na stronie internetowej Rzecznika – www.rzu.gov.pl.

W opracowaniu wykorzystano przemyślenia i wnioski zawarte (w:) K. Krawczyk, A. Daszewski, Kancelarie odszkodowawcze z perspektywy działalności Rzecznika Ubezpieczonych, Rozprawy Ubezpieczeniowe nr 6 (1/2009), s. 160-165.