

## O potrzebie zmian legislacyjnych w zakresie zasad funkcjonowania powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów

### Spis treści

- I. Wprowadzenie
- II. Podstawy prawne funkcjonowania powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów i ich ewolucja w czasie
  1. Rys historyczny
  2. Aktualny stan prawny
- III. Postulowane przez rzeczników konsumentów zmiany legislacyjne
  1. Zasady finansowania
  2. Zasoby organizacyjno-kadrowe
  3. Wolność słowa
  4. Ustawowe zwolnienie rzeczników konsumentów z kosztów sądowych i kosztów zastępstwa procesowego
  5. Samorząd zawodowy rzeczników konsumentów
  6. Współpraca rzeczników konsumentów z Prezesem UOKiK
- IV. Stanowisko Prezesa UOKiK względem zmian postulowanych przez rzeczników konsumentów
  1. Zasoby organizacyjno-kadrowe
  2. Wsparcie organizacyjne
  3. Zadania i kompetencje
- V. Ocena stanowiska Prezesa UOKiK
  1. Obszary ujęte w stanowisku Prezesa UOKiK
    - 1.1. Zasoby organizacyjno-kadrowe
    - 1.2. Wsparcie organizacyjne
    - 1.3. Zadania i kompetencje
  2. Obszary nieujęte w stanowisku Prezesa UOKiK a postulowane przez rzeczników konsumentów
  3. Inne obszary
- VI. Wnioski

### Streszczenie

Instytucja powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów uregulowana jest w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów. Instytucja ta funkcjonuje w polskim porządku prawnym już od ponad 20 lat. Przez ten okres wprowadzono kilka zmian legislacyjnych, które miały usprawnić jej

\* Doktor nauk prawnych; Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny Uniwersytetu Łódzkiego, Instytut Finansów, Katedra Bankowości Centralnej i Pośrednictwa Finansowego; radca prawny; od 2017 r. Miejski Rzecznik Konsumentów w Łodzi. ORCID: 0000-0003-2274-269X; e-mail: anna.mloston@uni.lodz.pl.

działanie. Pomimo istotnych zmian otoczenia prawnego, nie doczekała się jednak gruntownej reformy. Aktualnie na linii rzecznicy konsumentów – Prezes UOKiK toczy się dyskusja na temat kolejnych zmian w zasadach funkcjonowania powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie głównych wątków tej dyskusji oraz ocena proponowanych w niej nowych rozwiązań prawnych.

**Słowa kluczowe:** prawo administracyjne; prawo ochrony konsumentów; konsument; organ ochrony konsumentów; UOKiK; samorząd terytorialny; rzecznik konsumentów.

**JEL:** K23

## I. Wprowadzenie

Pismem z dnia 27 września 2022 r. (znak: DPR.071.115.2022) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: Prezes UOKiK) zwrócił się do Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego – Zespołu ds. Administracji Publicznej i Bezpieczeństwa Obywateli (dalej: KWRiST)<sup>1</sup>, o umożliwienie zainicjowania na forum KWRiST dyskusji dotyczącej możliwości reformy funkcjonowania powiatowych i miejskich rzeczników konsumentów. Odpowiedzią na ww. pismo było zorganizowanie przez Związek Powiatów Polskich<sup>2</sup> w dniu 21 października 2022 r. konsultacji on-line z powiatami i miastami członkowskimi<sup>3</sup>. Do udziału w nich zostali zaproszeni powiatowi i miejscy rzecznicy konsumentów. Konsultacje cieszyły się dużym zainteresowaniem. Wzięło w nich udział niemal 140 powiatowych i miejskich rzeczników konsumentów<sup>4</sup>, którzy wysunęli liczne propozycje reform instytucji rzecznika konsumentów<sup>5</sup>. W efekcie powstało pismo Związku Powiatów Polskich z dnia 22 listopada 2022 r. (znak: Or.A.071/2537/2022) do KWRiST, zawierające postulaty zmian ustawowych zgłoszone przez rzeczników konsumentów, wśród których znalazły się w szczególności: nowe zasady finansowania działalności rzeczników konsumentów (w części ze środków uzyskiwanych przez Prezesa UOKiK z kar pieniężnych nakładanych na przedsiębiorców, w części ze środków uzyskiwanych przez rzeczników konsumentów z kar pieniężnych nakładanych na przedsiębiorców, którzy nie udzielili odpowiedzi na wystąpienie rzecznika), powiązanie wysokości etatu rzecznika z liczbą mieszkańców powiatu, zagwarantowanie rzecznikom wolności słowa, ustawowe zwolnienie rzecznika z opłat sądowych i kosztów zastępstwa procesowego, powołanie samorządu zawodowego rzeczników konsumentów, usprawnienie komunikacji między rzecznikami a Prezesem UOKiK w sprawach, w których rzecznicy potrzebują wsparcia (takich jak realizacja zadań w zakresie ochrony konsumenta, szkolenia dla rzeczników, zaopatrzenie w materiały edukacyjne, przekazywanie sprawozdań rzeczników wyłącznie w formie

<sup>1</sup> Podstawę działania KWRiST stanowią przepisy ustawy z dn. 6.02.2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej (Dz. U. Nr 90, poz. 759). KWRiST stanowi forum wypracowania wspólnego stanowiska rządu i samorządu terytorialnego w sprawach związanych z funkcjonowaniem samorządu terytorialnego i z polityką państwa wobec samorządu – szerzej zob. <http://www.kwrst.mswia.gov.pl/kw/komisja/o-komisji/8600,Komisja-Wspolna-Rzadu-i-Samorzadu-Terytorialnego.html> (19.02.2023).

<sup>2</sup> Związek Powiatów Polskich jest stowarzyszeniem powiatów, którego celem jest m.in. obrona wspólnych interesów powiatów oraz kształtowanie wspólnej polityki powiatów – zob. §1 Statutu ZPP. Pozyskano z: <https://www.zpp.pl/storage/files/2019-08/f1279f02a4d049293eb7f9b76465375e3312.pdf> (19.02.2023).

<sup>3</sup> Szerzej zob. <https://zpp.pl/artukul/2703-reforma-funkcjonowania-powiatowychmiejskich-rzecznikow-praw-konsumentow-konsultacje> (19.02.2023).

<sup>4</sup> W tym Autorka niniejszego artykułu.

<sup>5</sup> Szerzej zob. <https://www.zpp.pl/artukul/2732-powiatowi-rzecznicy-praw-konsumenta-apeluja-o-zmiany> (19.02.2023).

elektronicznej)<sup>6</sup>. Po analizie tego pisma, Prezes UOKiK wystąpił do Rady Ministrów z propozycją konkretnych zmian, a następnie przedstawił je podczas spotkania KWRiST. Zgodnie z projektowanymi przez Prezesa UOKiK zmianami:

- „rzecznik konsumentów musiałby mieć wykształcenie prawnicze (przepisy przejściowe objęłyby osoby, które dziś nie spełniają tego warunku) i doświadczenie w stosowaniu prawa;
- rzecznik byłby obowiązkowo zatrudniony na pełnym etacie;
- w każdym powiecie powyżej 100 tys. mieszkańców musiałoby powstać biuro rzecznika (w którym byłaby zatrudniona – oprócz rzecznika – przynajmniej jedna osoba);
- nie można by łączyć obowiązków rzecznika z innym zatrudnieniem w starostwie oraz ze stanowiskami politycznymi;
- w razie nieobecności rzecznika starosta/prezydent musiałby wyznaczyć zastępstwo;
- rzecznik mógłby upoważnić pracownika do działania w jego imieniu;
- rzecznik nie miałby obowiązku wspierać konsumentów w sprawach bagatelnych;
- powstałoby narzędzie elektroniczne wspierające rzeczników w podejmowaniu działań i baza danych o sprawach podejmowanych przez rzeczników;
- rzecznik miałby silniejszą pozycję przy żądaniu wyjaśnień od przedsiębiorców (terminy, prawo do żądania dokumentów, dostęp do tajemnicy, sankcje za nieudzielenie informacji lub wprowadzenie w błąd)”<sup>7</sup>.

W dniu 8 grudnia 2022 r. Prezes UOKiK skonsultował propozycje tych zmian z Krajową Radą Rzeczników Konsumentów. Aktualnie trwają prace mające na celu opracowanie propozycji legislacyjnej na poziomie Rady Ministrów<sup>8</sup>. Efekty tych prac mają być ponownie skonsultowane z Krajową Radą Rzeczników Konsumentów<sup>9</sup>.

Opisany we wprowadzeniu proces legislacyjny mający na celu reformę instytucji powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów wymaga komentarza. Po pierwsze, zasadne jest bliższe omówienie historycznych i aktualnych regulacji prawnych dotyczących rzecznika konsumentów. Po drugie, ważne jest wskazanie przepisów, które obecnie zostały wytypowane przez rzeczników konsumentów do reformy oraz ustalenie przyczyn niezbędnych zmian. Po trzecie, należy przedstawić propozycje zmiany tych przepisów sformułowane przez Prezesa UOKiK i ocenić czy są zasadne i czy w pełni odzwierciedlają postulaty zgłoszone przez rzeczników konsumentów w czasie dyskusji na forum Związku Powiatów Polskich. Ponadto zasadne jest rozważenie czy dyskusja nad zmianami regulacji prawnych objęła wszystkie problemy związane z funkcjonowaniem rzeczników konsumentów.

<sup>6</sup> Pismo dostępne na: <https://www.zpp.pl/storage/library/2022-11/a8d23ef5177260280697e57d9ac18a8d.pdf> (19.02.2023).

<sup>7</sup> Komunikat dla rzeczników konsumentów w Newsletterze dla rzeczników konsumentów i Inspekcji Handlowej z 9.01.2023 r. (niepublikowany).

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Pismo Prezesa UOKiK z 31.01.2023 r. (znak: DOZIK-5.071.2.2023.LP) do Przewodniczącej Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów (niepublikowane).

## II. Podstawy prawne funkcjonowania powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów i ich ewolucja w czasie

Przeanalizowanie zgłaszanych postulatów zmian ustawowych w zakresie funkcjonowania powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów należy zacząć od zaprezentowania rysu historycznego instytucji, jej ewolucji w czasie oraz aktualnych przepisów prawnych.

### 1. Rys historyczny

Instytucję powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów wprowadziła do polskiego porządku prawnego z dniem 1 stycznia 1999 r. ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej (Dz. U. 1998 Nr 106, poz. 668). Na mocy art. 14 pkt 3 ww. ustawy do ustawy z dnia 25 lutego 1958 r. o Państwowej Inspekcji Handlowej<sup>10</sup> dodany został art. 6 ust. 2 o treści: „Zadania ochrony konsumenta w zakresie określonym ustawą oraz innymi przepisami sprawują również organy jednostek samorządu terytorialnego” oraz art. 6 ust. 3 o treści: „W szczególności zadania jednostek samorządu terytorialnego w zakresie ochrony konsumenta wykonuje powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów, powoływany i odwoływany przez radę powiatu (radę miasta na prawach powiatu) na zasadach określonych odrębnymi przepisami, które ustalają również szczegółowy zakres jego działania i przysługujące mu uprawnienia”. Ustawa ta na mocy art. 61 wprowadziła równocześnie zmiany w ustawie z 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym<sup>11</sup>, polegające na dodaniu do tej ustawy rozdz. 5a „Powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów”. W rozdziale tym znalazły się raptem 4 artykuły regulujące działalność rzecznika. Były to:

- art. 21c, który stanowił, że zadania samorządu powiatowego w zakresie ochrony praw konsumenta wykonuje powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów, zwany dalej „rzecznikiem konsumentów” (ust. 1) oraz, że powiaty mogą, w drodze porozumienia, utworzyć jedno wspólne stanowisko rzecznika konsumentów (ust. 2);
- art. 21d, który stanowił, że rzecznika konsumentów powołuje i odwołuje rada powiatu (rada miasta na prawach powiatu) (ust. 1) oraz że rzecznika konsumentów powołuje się spośród osób z wyższym wykształceniem i co najmniej pięcioletnią praktyką zawodową (ust. 2);
- art. 21e, który stanowił, że do zadań rzecznika konsumentów w szczególności należy:
  - 1) zapewnienie konsumentom bezpłatnego poradnictwa i informacji prawnej w zakresie ochrony ich interesów;
  - 2) wytaczanie powództw na rzecz konsumentów oraz wstępowanie, za ich zgodą, do toczącego się postępowania w sprawach o ochronę interesów konsumentów;
  - 3) składanie wniosków w sprawie stanowienia i zmiany przepisów prawa miejscowego w zakresie ochrony interesów konsumentów;
  - 4) współdziałanie z właściwymi terytorialnie delegaturami Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz organizacjami, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów;

<sup>10</sup> Dz. U. 1969 Nr 26, poz. 206; Dz. U. 1975 Nr 16, poz. 91; Dz. U. 1990 Nr 14, poz. 88; Dz. U. 1991 Nr 65, poz. 279; Dz. U. 1996 Nr 106, poz. 496.

<sup>11</sup> Dz. U. 1997 Nr 49, poz. 318; Nr 118, poz. 754; Nr 121, poz. 770.

ponadto wskazywał, że rzecznik konsumentów może udzielać obywatelom także w innych formach pomocy prawnej w zakresie ochrony praw konsumentów (ust. 2);

- art. 21f, który stanowił, że zarząd powiatu, na wniosek rzecznika konsumentów, może zlecać prowadzenie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego działającym na obszarze powiatu organizacjom, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów.

Ustawa o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym została uchylona z dniem 1 kwietnia 2001 roku. W okresie od 1 kwietnia 2001 r. do 20 kwietnia 2007 r. funkcjonowanie powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów regulowały przepisy art. 34–39 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>12</sup>, a po uchyleniu tej ustawy, tj. od dnia 21 kwietnia 2007 r., funkcjonowanie tej instytucji regulowały przepisy art. 39–44 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, które zostały umieszczone w Dziale IV Rozdział 2 tej ustawy pt. „Samorząd terytorialny i organizacje konsumenckie”<sup>13</sup>. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 15 grudnia 2000 r. nie wpłynęła na istotę instytucji rzecznika, jednakże przyczyniła się do doprecyzowania zasad jej funkcjonowania. I tak, w ustawie tej:

- dodano do dotychczasowych regulacji regulacje doprecyzujące zasady usytuowania organizacyjnego rzecznika (art. 34 ust. 2 i 3) i zatrudniania go w starostwie powiatowym (art. 36);
- rozszerzono zadania rzecznika o występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów (art. 36 ust. 1 pkt 3), współdziałanie z właściwymi miejscowo delegaturami Urzędu, organami Inspekcji Handlowej oraz organizacjami konsumenckimi (art. 36 ust. 1 pkt 4) oraz wykonywanie innych zadań określonych w ustawie lub w przepisach odrębnych (art. 36 ust. 1 pkt 5);
- wprowadzono ustawowy obowiązek przedsiębiorcy, do którego zwrócił się rzecznik konsumentów, udzielania rzecznikowi wyjaśnień i informacji będących przedmiotem wystąpienia oraz ustosunkowania się do uwag i opinii rzecznika (art. 37 ust. 4) i jednocześnie wprowadzono do ustawy przepis karny, zgodnie z którym nieudzielenie przez przedsiębiorcę wyjaśnień i informacji rzecznikowi stanowi wykroczenie (art. 106a<sup>14</sup>);
- przyznano rzecznikowi status oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia na szkodę konsumentów (art. 37 ust. 3);
- doprecyzowano zasady występowania rzecznika w procesie cywilnym (art. 37 ust. 5);
- nałożono na rzecznika obowiązek przedkładania radzie powiatu (miasta) do zatwierdzenia rocznego sprawozdania ze swojej działalności w roku poprzednim w terminie do dnia 31 marca każdego roku (art. 38);
- ustanowiono Krajową Radę Rzeczników Konsumentów jako organ opiniodawczo-doradczy Prezesa UOKiK (art. 38a<sup>15</sup>).

W ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów z dnia 16 lutego 2007 r. i ustawach ją nowelizujących dokonano doprecyzowania lub zmian tylko niektórych z dotychczasowych rozwiązań dotyczących rzeczników konsumentów. Przede wszystkim:

<sup>12</sup> T.j. Dz. U. 2005 Nr 244, poz. 2080.

<sup>13</sup> T.j. Dz. U. 2021, poz. 275.

<sup>14</sup> Przepis dodany do ustawy z dniem 1.05.2004 r. na mocy art. 1 pkt 51 ustawy z dn. 16.04.2004 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2004 Nr 93, poz. 891).

<sup>15</sup> Przepis dodany do ustawy z dniem 15.12.2002 r. na mocy art. 1 pkt 5 ustawy z dn. 5.07.2002 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. 2002 Nr 129, poz. 1102).

- ustalono, że katalog zadań rzecznika konsumentów jest zamknięty (art. 42 ust. 1 in fine)<sup>16</sup>;
- dokonano zmiany zasad wyboru i zatrudniania rzeczników konsumentów (art. 40) – począwszy od 1 stycznia 2009 r. rzecznicy konsumentów są pracownikami samorządowymi, podporządkowanymi bezpośrednio staroście (prezydentowi miasta), zatrudnionymi na podstawie umowy o pracę (art. 40 ust. 1, 2, 3 i 5<sup>17</sup>);
- w powiatach powyżej 100 tys. mieszkańców i w miastach na prawach powiatu wprowadzono możliwość wykonywania przez rzecznika zadań przy pomocy wyodrębnionego biura (art. 40 ust. 4<sup>18</sup>);
- zmieniono zasady sprawozdawczości rzeczników, tj. obecnie rzecznik konsumentów, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, przedkłada staroście (prezydentowi miasta) do zaopiniowania roczne sprawozdanie ze swojej działalności w roku poprzednim oraz przekazuje je Prezesowi UOKiK w terminie 7 dni od zaopiniowania przez starostę (prezydenta miasta) (art. 43 ust. 1<sup>19</sup>);
- zmieniono przepisy dotyczące składu i zasad powoływania członków Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów (art. 44 ust. 4 i 5<sup>20</sup>).

## 2. Aktualny stan prawny

Analiza dotychczasowych przepisów regulujących funkcjonowanie rzecznika konsumentów wskazuje, że zasadnicze cele i zasady funkcjonowania tej instytucji pozostają niezienne od ponad 20 lat, a dokonywane zmiany regulacji prawnych służyły jedynie doprecyzowaniu rozwiązań przyjętych z chwilą ustanowienia tej instytucji. Podsumowując, w aktualnym stanie prawnym zasady funkcjonowania powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów określone zostały w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (dalej: uokik), w Dziale V Rozdział 2 pt. „Samorząd terytorialny i organizacje konsumenckie”, w artykułach 39–44. W świetle tej ustawy:

- rzecznik konsumentów jest organem ochrony konsumentów (por. art. 1 ust. 3<sup>21</sup>);
- rzecznik konsumentów wykonuje zadania samorządu powiatowego w zakresie ochrony konsumentów (art. 39 ust. 1);
- rzecznik konsumentów jest pracownikiem samorządowym bezpośrednio podporządkowanym staroście (prezydentowi miasta), który nawiązuje z nim stosunek pracy (art. 40 ust. 1 i 3);
- rzecznikiem konsumentów może być osoba posiadająca wyższe wykształcenie, w szczególności prawnicze lub ekonomiczne, i co najmniej pięcioletnią praktykę zawodową (art. 40 ust. 2);

<sup>16</sup> W brzmieniu obowiązującym od 18.01.2015 r., nadanym przez art. 1 pkt 21 ustawy z dn. 10.06.2014 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. 2014, poz. 945).

<sup>17</sup> W brzmieniu określonym przez art. 52 ustawy z dn. 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. 2008 Nr 223, poz. 1458).

<sup>18</sup> Przepis wprowadzony do ustawy z chwilą jej wejścia w życie, tj. 21.03.2007 r., początkowo umieszczony w art. 40 ust. 5, z dniem 1.01.2009 r., na mocy art. 52 ustawy z dn. 21.11.2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. 2008 Nr 223, poz. 1458), przeniesiony do art. 40 ust. 4.

<sup>19</sup> Art. 43 zmieniony przez art. 1 pkt 7 ustawy z dn. 4.07.2019 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2019, poz. 1667) zmieniającej nin. ustawę z dniem 3.01.2020 r.

<sup>20</sup> Art. 44 ust. 4 zmieniony przez art. 1 pkt 8 lit. a) ustawy z dn. 4.07.2019 r. o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2019, poz. 1667) zmieniającej nin. ustawę z dniem 3.01.2020 r.

<sup>21</sup> Szerzej nt. statusu prawnego rzecznika konsumentów i sporów wobec przypisania mu statusu organu administracji publicznej/organu powiatu – zob. Młostoń-Olszewska, 2022, s. 105–117.

- rzecznika konsumentów wyodrębnia się organizacyjnie w strukturze starostwa powiatowego (urzędu miasta), przy czym w powiatach powyżej 100 tys. mieszkańców rzecznik może wykonywać swoje zadania przy pomocy wyodrębnionego biura (art. 40 ust. 4);
- zadania rzecznika określone są zarówno w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów, jak i w ustawach szczególnych; do zadań tych należy:
  - 1) zapewnienie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony interesów konsumentów (art. 42 ust. 1 pkt 1);
  - 2) składanie wniosków w sprawie stanowienia i zmiany przepisów prawa miejscowego w zakresie ochrony interesów konsumentów (art. 42 ust. 1 pkt 2);
  - 3) występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów (art. 42 ust. 1 pkt 3);
  - 4) współdziałanie z Prezesem UOKiK, organami Inspekcji Handlowej oraz organizacjami konsumenckimi (art. 42 ust. 2);
  - 5) wykonywanie innych zadań określonych w ustawie lub w przepisach odrębnych (art. 42 ust. 1 pkt 5), do których zalicza się w szczególności: wytaczanie powództw na rzecz konsumentów oraz wstępowanie, za ich zgodą, do toczącego się postępowania w sprawach o ochronę interesów konsumentów (art. 42 ust. 2) albo wydawanie istotnego dla sprawy poglądu w takim postępowaniu (art. 42 ust. 5 w zw. z art. 63 ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego<sup>22</sup>); wytaczanie powództw w trybie ustawy z 17 grudnia 2009 r. o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym<sup>23</sup>; wytaczanie powództw w interesie publicznym w trybie art. 12 ust. 2 pkt 4 ustawy z 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym<sup>24</sup>;
  - 6) występowanie w roli oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia na szkodę konsumentów (art. 42 ust. 3);
- w terminie do 31 marca każdego roku rzecznik konsumentów przedkłada do zaopiniowania staroście (prezydentowi miasta) swoje roczne sprawozdanie, a następnie przekazuje je Prezesowi UOKiK (art. 43 ust. 1 i 2);
- przy Prezesie UOKiK działa Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów, która jest stałym organem opiniodawczo-doradczym Prezesa UOKiK w zakresie spraw związanych z ochroną praw konsumentów na szczeblu samorządu powiatowego (art. 44).

Efektywność wykonywania przez rzecznika konsumentów jego zadań gwarantuje art. 114 ust. 1 uokik stanowiący, że przedsiębiorca, który narusza obowiązek udzielenia rzecznikowi wyjaśnień i informacji będących przedmiotem wystąpienia rzecznika lub ustosunkowania się do uwag i opinii rzecznika popełnia wykroczenie zagrożone karą grzywny, nie mniejszą niż 2000 złotych.

<sup>22</sup> T.j. Dz. U. 2021, poz. 1805 (dalej: k.p.c.).

<sup>23</sup> T.j. Dz. U. 2020, poz. 446.

<sup>24</sup> T.j. Dz. U. 2007, poz. 2070 (dalej: upnpr).

### III. Postulowane przez rzeczników konsumentów zmiany legislacyjne

Jak wskazano we wstępie niniejszego artykułu<sup>25</sup>, w czasie konsultacji, które odbyły się na forum Związku Powiatów Polskich w dniu 21 października 2022 r., rzecznicy konsumentów zgłosili postulaty dotyczące zmian zasad funkcjonowania instytucji rzecznika konsumentów, tj. sposobu finansowania i organizacji pracy, które poniżej pokrótce je zaprezentuję.

#### 1. Zasady finansowania

Aktualne rozwiązania prawne nie zapewniają rzecznikowi konsumentów własnego budżetu. Działalność rzecznika jest finansowana z budżetu powiatu. W skali kraju jedynie w sporadycznych wypadkach rzecznicy konsumentów dysponują środkami finansowymi dedykowanymi bezpośrednio ich działalności, które mogliby przeznaczać na realizację swoich zadań, np. na wydanie materiałów edukacyjnych dla konsumentów czy obsługę prawną procesów sądowych (UOKiK, 2019a, s. 20 i 95). W ocenie rzeczników ich sytuacja finansowa mogłaby ulec poprawie, gdyby część środków z kar finansowych nakładanych na przedsiębiorców przez Prezesa UOKiK była przeznaczana na ich działalność. Wypada zauważyć, że jest to rozwiązanie prawne już stosowane w przypadku innych instytucji. Zgodnie z art. 112 ust. 2 uokik kary pieniężne nałożone przez Prezesa UOKiK na podmiot rynku finansowego stanowią przychód Funduszu Edukacji Finansowej, o którym mowa w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej<sup>26</sup>, z przeznaczeniem na finansowanie edukacji finansowej konsumentów<sup>27</sup>.

Ponadto poprawę sytuacji finansowej rzeczników konsumentów mogłaby przynieść zmiana zasad karania przedsiębiorców za nieustosunkowanie się do wystąpienia rzecznika. Obecnie czyn ten stanowi wykroczenie określone w art. 114 ust. 1 uokik, a środki z nałożonych przez sądy karne grzywnien trafiają do budżetu państwa. Gdyby dokonać zmiany ustawowej poprzez przyznanie rzecznikowi konsumentów prawa wydawania decyzji administracyjnej w takiej sprawie i nałożenia kary pieniężnej, przychody z kar pieniężnych trafiałyby do budżetu powiatów i mogły zasilić działalność rzeczników konsumentów. Takie rozwiązanie wpłynęłoby zresztą motywująco na rzeczników, przyczyniając się do podejmowania przez nich działań w celu egzekwowania od przedsiębiorców ich obowiązku informacyjnego.

#### 2. Zasoby organizacyjno-kadrowe

Oprócz odpowiedniego finansowania, warunkiem właściwego wykonywania przez rzeczników konsumentów ich zadań jest posiadanie odpowiednich zasobów kadrowych. Jakkolwiek obecnie w art. 40 ust. 4 uokik istnieje regulacja, że w powiatach powyżej 100 tys. mieszkańców rzecznik może wykonywać swoje zadania przy pomocy wyodrębnionego biura, to w praktyce okazuje się, że jest ona niewystarczająca do zapewnienia rzecznikom odpowiednich kadr. Brak obligatoryjności w zakresie powoływania biura rzecznika powoduje, że w wielu powiatach, których dotyczy wskazany przepis, biura rzecznika nie są powoływane. Co więcej, jest wiele powiatów, w których

<sup>25</sup> Zob. pismo Związku Powiatów Polskich z 22.11.2022 r. (znak: Or.A.071/2537/2022) do KWRiST.

<sup>26</sup> T.j. Dz. U. 2022, poz. 187.

<sup>27</sup> Zob. art. 43h ustawy z dn. 5.08.2015 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej (t.j. Dz. U. 2022, poz. 187).



rzecznik konsumentów pracuje tylko na część etatu, niekiedy łącząc tę pracę z wykonywaniem innej pracy w starostwie powiatowym (urzędzie miasta), także takiej, która może wywołać konflikt interesów. Są powiaty, w których nie powołano rzecznika (UOKiK, 2019a, s. 14 i 20). Przepisy uokik nie przewidują żadnej sankcji w wypadku niepowołania rzecznika lub biura rzecznika.

Problem braków kadrowych jest sygnalizowany przez rzeczników od wielu lat. Wprowadzenie do uokik przepisu o możliwości powoływania biur rzecznika (21 marca 2007 r.) nie poprawiło sytuacji kadrowej, o czym świadczą dane zawarte w sprawozdaniach UOKiK dotyczących funkcjonowania powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów z lat 2008 (UOKiK, 2009, s. 4, 23) i 2009 (UOKiK, 2010, s. 4, 23) i te opublikowane 10 lat później – za lata 2017 (UOKiK, 2019, s. 13–14, 62–63) i 2018 r. (UOKiK, 2019a, s. 10–15, 95), z których wynika m.in., że tylko 30% uprawnionych rzeczników wykonuje swoje zadania przy pomocy biur.

Stąd postulowane przez rzeczników zmiany polegające na wprowadzeniu obowiązku powoływania rzecznika w powiecie, obowiązku utworzenia biura rzecznika w powiatach powyżej 100 tys. mieszkańców oraz powiązania wysokości etatów w biurze z liczbą mieszkańców powiatu. Wypada zauważyć, że rozwiązanie tego rodzaju zostało zastosowane m.in. w art. 8 ust. 2 w zw. z art. 20 ust. 4 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej<sup>28</sup>, gdzie do określenia liczby punktów nieodpłatnej pomocy prawnej w powiecie zastosowano mnożnik zależny od liczby mieszkańców powiatu<sup>29</sup>.

### 3. Wolność słowa

Warunkiem właściwego wykonywania przez rzecznika jego zadań jest przyznanie mu także odpowiedniej ochrony prawnej w zakresie wolności słowa. Jakkolwiek powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów jest funkcjonariuszem publicznym w rozumieniu przepisów art. 115 § 13 pkt 4 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny<sup>30</sup> i z tego tytułu korzysta z ochrony prawnokarnej przewidzianej dla funkcjonariuszy publicznych (Koroluk i Powałowski, 2014, s. 1136, tak samo: Radwański, 2016, s. 781) (np. w zakresie przestępstwa znieważenia funkcjonariusza publicznego – zob. art. 226 § 1 tej ustawy), to powyższe nie rozwiązuje wszystkich problemów związanych ze sprawowaniem funkcji rzecznika. Do ustawowych zadań rzecznika należy występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów (art. 42 ust. 1 pkt 3 uokik). W ramach takich wystąpień rzecznik zwraca się o udzielenie wyjaśnień i informacji oraz formułuje uwagi i opinie (por. art. 42 ust. 4 uokik), co z oczywistych względów może nie spotykać się z pozytywną reakcją przedsiębiorcy. Co istotne, rzecznicy konsumentów coraz częściej występują do przedsiębiorców w zawiłych sprawach, w których wartość przedmiotu sporu jest znaczna (np. w sprawach finansowych czy deweloperskich). Nierzadko mają do czynienia z profesjonalnymi pełnomocnikami reprezentującymi przedsiębiorcę. Bywa, że sprawy mają charakter

<sup>28</sup> T.j. Dz. U. 2021, poz. 945.

<sup>29</sup> Na marginesie warto odnotować, że według danych podanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości, w kraju działa ok. 1500 punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (w roku 2018 było ich 1524, w roku 2019 – 1529) w sytuacji, gdy z danych opublikowanych przez UOKiK wynika, że w 2018 r. w kraju działało 349 rzeczników konsumentów. Jednocześnie w 2018 r. łączna ilość porad i informacji prawnych udzielonych przez rzeczników konsumentów była wyższa niż łączna ilość porad udzielonych przez ww. punkty (w 2018 r. rzecznicy konsumentów udzielili 475 929 porad, a ww. punkty udzieliły 452 584 porad), przy czym rzecznicy konsumentów udzielają poradnictwa wyłącznie w sprawach konsumenckich, a ww. punkty we wszystkich dziedzinach prawa – zob. Ocena Ministra Sprawiedliwości z realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za 2019 r., s. 2 i 34. Pozyskano z: <https://www.gov.pl/web/nieodplatna-pomoc/ocena-ministra-sprawiedliwosci-z-realizacji-zadan-za-2019-r> (4.03.2023). Zob. także UOKiK, 2019a, s. 10 i 12 – dot. sprawozdania za 2018 rok, jako że tego roku dotyczy ostatnie opublikowane przez UOKiK sprawozdanie zbiorcze z działalności powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów.

<sup>30</sup> T.j. Dz. U. 2022, poz. 1138.

medialny i rzecznik proszony jest o wypowiedzi dla prasy czy telewizji, albo wręcz sam dąży do nagłośnienia sprawy z uwagi na ochronę interesów lokalnej społeczności. Nie jest sytuacją pożądaną, by rzecznik powstrzymywał się od wykonywania swoich zadań ze względu na obawy przed próbami pociągania go do odpowiedzialności karnej lub cywilnoprawnej. Nie jest także zasadne, by rzecznik obawiał się krytycznych wypowiedzi wobec swojego pracodawcy w zakresie, w jakim ten kieruje działalnością instytucji świadczących usługi dla konsumentów. Składanie względem rzecznika skarg, zawiadomień o przestępstwie czy groźenie spowodowaniem procesu cywilnego o ochronę dóbr osobistych może w istocie mieć na celu jedynie nękanie rzecznika i w efekcie zniechęcenie go do podejmowania działań w danej sprawie. Z tego względu postulowane jest przyznanie rzecznikowi konsumentów ochrony prawnej poprzez ustawowe zagwarantowanie mu wolności słowa, np. na wzór rozwiązania stosowanego na gruncie ustawy z 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych<sup>31</sup>, a ponadto zagwarantowanie wolności od osobistej odpowiedzialności cywilnej za naruszenie dobra osobistego innej osoby dokonane w ramach wykonywanej funkcji publicznej. Innymi słowy konieczne są przepisy gwarantujące rzecznikowi konsumentów immunitet formalny i materialny w odniesieniu do odpowiedzialności karnej i cywilnej.

#### **4. Ustawowe zwolnienie rzeczników konsumentów z kosztów sądowych i kosztów zastępstwa procesowego**

Zgodnie z art. 42 ust. 2 uokik w zw. z art. 63<sup>3</sup> k.p.c. rzecznik konsumentów może wytaczać powództwa na rzecz konsumentów oraz wstępować, za ich zgodą, do toczącego się postępowania w sprawach o ochronę interesów konsumentów. W takim przypadku do rzecznika stosuje się odpowiednio przepisy o prokuratorze (art. 63<sup>4</sup> k.p.c.). Rzecznik konsumentów jest zwolniony z obowiązku uiszczania kosztów sądowych w sprawach dotyczących ochrony indywidualnych interesów konsumentów (art. 96 ust. 11 ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych<sup>32</sup>). W ocenie rzeczników konsumentów zwolnienie z kosztów sądowych nie jest jednak wystarczające. Zasadniczą barierą w korzystaniu przez rzeczników konsumentów z uprawnienia do wszczynania postępowań sądowych jest ryzyko zasądzenia od rzecznika, a w istocie powiatu, który rzecznika zatrudnia, kosztów zastępstwa procesowego drugiej strony procesu. Problem ten widoczny jest zwłaszcza w przypadku postępowań grupowych, w których, ze względu na specyfikę tych postępowań, mogą wziąć udział konsumenci nie tylko z danego powiatu, lecz także z całego kraju. Władze powiatów nie chcą brać finansowej odpowiedzialności za procesy sądowe, które nie dotyczą mieszkańców ich powiatu. W efekcie rzecznicy zgłaszają, że nie są w stanie uzyskać od władz powiatu zgody na podjęcie aktywności procesowej w tym obszarze.

Zgodnie z art. 63<sup>4</sup> k.p.c. w sprawach o ochronę interesów konsumentów do rzecznika stosuje się odpowiednio przepisy o prokuratorze, a zatem powinno się stosować do rzecznika także przepis art. 106 k.p.c., który stanowi, że udział prokuratora w sprawie nie uzasadnia zasądzenia zwrotu kosztów na rzecz Skarbu Państwa ani od Skarbu Państwa (Gronowski, 1999, s. 464; Modzelewska-Wąchal, 2002, s. 206). Zasada ta w praktyce wywołuje jednak wiele wątpliwości,

<sup>31</sup> T.j. Dz. U. 2022, poz. 1166. Art. 11 tej ustawy stanowi, że radca prawny przy wykonywaniu czynności zawodowych korzysta z wolności słowa i pisma w granicach określonych przepisami prawa i rzeczową potrzebą (ust. 1). Nadużycie wolności, o której mowa w ust. 1, stanowiące ściganą z oskarżenia prywatnego zniewagę lub zniesławienie strony, jej pełnomocnika lub obrońcy, kuratora, świadka, biegłego lub tłumacza, podlega ściganiu tylko w drodze dyscyplinarnej (ust. 2).

<sup>32</sup> T.j. Dz. U. 2022, poz. 1125.

o czym świadczy fakt, że w kwestii jej interpretacji musiał wypowiedzieć się SN<sup>33</sup>, który przesądził, iż zasada odpowiedzialności za wynik procesu aktualizuje się tylko w sytuacji, gdy rzecznik wytacza powództwo w interesie publicznym na podstawie art. 12 ust. 2 pkt 4 upnpr, nie dotyczy natomiast przypadków, gdy rzecznik konsumentów wytacza powództwo na rzecz oznaczonej osoby. W ocenie rzeczników interpretacja zaprezentowana przez SN nie jest wystarczającą gwarancją w zakresie zwolnienia od obowiązku zwrotu kosztów zastępstwa procesowego, dlatego też postulują o wyraźne wyartykułowanie jej w ustawie, ze wskazaniem, że ma ona zastosowanie także do postępowań grupowych. Trzeba podkreślić, że aktualnie art. 24 ust. 1 ustawy o dochodzeniu roszczeń w postępowaniu grupowym nie wyłącza zastosowania w postępowaniu grupowym przepisu art. 7 k.p.c., a w konsekwencji art. 55–60 i 106 k.p.c. ani też art. 63<sup>3</sup>–63<sup>4</sup> k.p.c. o powiatowym (miejskim) rzeczniku konsumentów. Tak więc reprezentantem grupy w postępowaniu grupowym może być i prokurator, i rzecznik konsumentów. Istotne jest potwierdzenie przez ustawodawcę, że w postępowaniu grupowym pozycja procesowa rzecznika konsumentów nie jest odmienna od pozycji prokuratora.

## 5. Samorząd zawodowy rzeczników konsumentów

Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów jest stałym organem opiniodawczo-doradczym Prezesa UOKiK w zakresie spraw związanych z ochroną praw konsumentów na szczeblu samorządu powiatowego (art. 44 ust. 2 uokik). Katalog zadań tej Rady jest otwarty (art. 44 ust. 3 uokik). W praktyce Rada służy przede wszystkim jako forum wymiany informacji między Prezesem UOKiK a rzecznikami konsumentów. W ocenie rzeczników potencjał Rady nie jest dobrze wykorzystany. Powinna ona służyć nie tylko Prezesowi UOKiK, lecz także stanowić *sui generis* organ samorządu zawodowego rzeczników konsumentów, uprawniony w szczególności do reprezentowania ich interesów w sporach z pracodawcami. Warto zauważyć, że już w 2010 r. środowisko rzeczników zgłaszało postulaty wyposażenia Rady w kompetencje do wyrażania zgody na zwolnienie z pracy osoby piastującej funkcję rzecznika (Piszcz, 2017, s. 371). Posiedzenia Rady powinny być zwoływane zawsze, kiedy wymaga tego interes rzeczników konsumentów, a nie tylko wtedy, gdy zdecyduje o tym Prezes UOKiK (por. § 1 ust. 1 aktualnego Regulaminu Pracy Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów<sup>34</sup>). W rezultacie rzecznicy konsumentów postulują zmiany legislacyjne w zakresie zmiany statusu i zadań Rady oraz stosowne zmiany regulaminu określającego tryb jej pracy.

## 6. Współpraca rzeczników konsumentów z Prezesem UOKiK

Jako jeden z istotnych postulatów rzecznicy konsumentów zgłaszają ponadto usprawnienie komunikacji między rzecznikami a Prezesem UOKiK. Co istotne rzecznicy kładą nacisk, aby usprawnienie komunikacji dotyczyło działań Prezesa UOKiK podejmowanych na rzecz rzeczników (a nie odwrotnie), takich jak szkolenia, zaopatrzenie w materiały edukacyjne, przekazywanie przez rzeczników sprawozdań wyłącznie w formie elektronicznej. Rzecznicy zgłaszają ponadto, że realizują na rzecz Prezesa UOKiK liczne zadania, w szczególności przekazują na bieżąco

<sup>33</sup> Post. z 17.04.2013 r., V CZ 124/12, OSNC-ZD 2014, Nr 3, poz. 42; zob. ponadto odpowiedź Ministerstwa Sprawiedliwości z 28.06.2018 r. na interpelację nr 22778 w sprawie pozycji procesowej powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów wykonujących zadania ustawowe w zakresie ochrony procesowej praw konsumentów indywidualnych. Pozyskano z: <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=46A9E27B>, (5.03.2023).

<sup>34</sup> Pozyskano z: <https://uokik.gov.pl/download.php?id=943> (5.03.2023).

liczne zawiadomienia o praktykach naruszających interesy konsumentów, natomiast nie otrzymują w zamian wystarczającego wsparcia ze strony Prezesa UOKiK, w szczególności, gdy zwracają się o pomoc w sprawach, jakie prowadzą (np. prośby o informacje na temat działań podejmowanych przez Prezesa UOKiK w takich sprawach, o interpretację przepisu).

W przepisach uokik brakuje jasności, jeśli chodzi o współpracę między Prezesem UOKiK a rzecznikami konsumentów. Z art. 31 pkt 5 uokik wynika, że do zadań Prezesa UOKiK należy współpraca z krajowymi i międzynarodowymi organami i organizacjami, do których zakresu działania należy ochrona konkurencji i konsumentów. Z art. 31 pkt 7 uokik wynika, że do zadań Prezesa UOKiK należy także współpraca z organami samorządu terytorialnego, w zakresie wynikającym z rządowej polityki konsumenckiej. Żaden przepis uokik w sposób wyraźny nie przyznaje rzecznikom konsumentów statusu organu ochrony konsumentów, w tym statusu organu samorządu terytorialnego (powiatowego), co wydaje się niedopatrzeniem ustawodawcy, które powinno być przy okazji nowelizacji uokik poprawione.

#### **IV. Stanowisko Prezesa UOKiK względem zmian postulowanych przez rzeczników konsumentów**

Na postulaty rzeczników konsumentów Prezes UOKiK odpowiedział bardzo szybko, bo już w przeciągu dwóch miesięcy. Z informacji zwrotnej Prezesa UOKiK, jaka została przekazana rzecznikom konsumentów<sup>35</sup>, wynika, że Prezes UOKiK planuje pracę nad nowelizacją w trzech obszarach, tj.:

- 1) zasobów organizacyjno-kadrowych,
- 2) wsparcia organizacyjnego,
- 3) zadań i kompetencji rzeczników konsumentów.

##### **1. Zasoby organizacyjno-kadrowe**

Odnosząc się do zasobów organizacyjno-kadrowych, Prezes UOKiK postuluje, po pierwsze, wprowadzenie regulacji o obowiązku zatrudnienia rzecznika konsumentów obligatoryjnie na cały etat. Prezes UOKiK proponuje ponadto zwiększenie niezależności rzeczników poprzez zakaz łączenia obowiązków rzecznika z innym zatrudnieniem w starostwie oraz ze stanowiskami politycznymi.

Po drugie, Prezes UOKiK zgłasza postulat obligatoryjnego powoływania biura rzecznika w powiatach powyżej 100 tys. mieszkańców, przy czym w biurze takim, oprócz rzecznika, powinna być zatrudniona co najmniej jedna osoba.

Po trzecie, Prezes UOKiK postuluje profesjonalizację rzeczników, tj. obowiązek zatrudniania na stanowisku rzecznika konsumentów wyłącznie osób z wykształceniem prawniczym, mających doświadczenie w stosowaniu prawa.

Wreszcie Prezes UOKiK postuluje wprowadzenie przepisów dotyczących obowiązku wyznaczania przez starostę (prezydenta miasta) zastępcy rzecznika konsumentów oraz upoważniających rzecznika konsumentów do udzielania upoważnień do działania w jego imieniu.

<sup>35</sup> Komunikat dla rzeczników konsumentów w Newsletterze dla rzeczników konsumentów i Inspekcji Handlowej z 9.01.2023 r. (niepublikowany).

## 2. Wsparcie organizacyjne

W kwestii wsparcia organizacyjnego Prezes UOKiK postuluje, aby powstało narzędzie elektroniczne wspierające rzeczników w podejmowaniu działań (nie precyzując jednak, na czym miałyby polegać funkcjonalność tego urządzenia) i baza danych o sprawach podejmowanych przez rzeczników.

## 3. Zadania i kompetencje

W odniesieniu do zadań i kompetencji rzeczników Prezes UOKiK proponuje wprowadzenie przepisu przyznającego rzecznikowi konsumentów prawo odmowy realizacji zadań z uwagi na bagatelny charakter sprawy.

Prezes UOKiK zgłosił jednakże postulat doprecyzowania przepisów związanych z pozyskiwaniem przez rzecznika konsumentów informacji od przedsiębiorców poprzez przyznanie rzecznikom prawa określenia terminu udzielenia przez przedsiębiorcę odpowiedzi na wystąpienie rzecznika, prawa żądania dokumentów, prawa żądania informacji objętych tajemnicą oraz nakładania sankcji za nieudzielenie informacji lub wprowadzenie w błąd.

## V. Ocena stanowiska Prezesa UOKiK

W odniesieniu do obszarów, nad którymi Prezes UOKiK zamierza podjąć prace legislacyjne należy zgłosić kilka uwag krytycznych. Ponadto, nawet pobieżna analiza tych zagadnień wykazuje, że nie wszystkie z postulatów zgłoszonych przez rzeczników konsumentów zostały przez niego uwzględnione. Wreszcie, można wskazać na obszary, które aktualnie nie zostały zasygnalizowane przez rzeczników i nad którymi Prezes UOKiK nie pracuje, zasługujące jednak na uwagę w toku podjętych prac legislacyjnych.

### 1. Obszary ujęte w stanowisku Prezesa UOKiK

#### 1.1. Zasoby organizacyjno-kadrowe

Postulaty Prezesa UOKiK dotyczące wprowadzenia regulacji o obowiązku zatrudnienia rzecznika konsumentów obligatoryjnie na cały etat i zwiększenia niezależności rzecznika poprzez zakaz łączenia obowiązków rzecznika z innym zatrudnieniem w starostwie oraz ze stanowiskami politycznymi zasadniczo należy ocenić pozytywnie. Odzwierciedlają one postulaty rzeczników. Trzeba jednak zauważyć, że przyjęta metodologia, tj. obowiązek zatrudniania konkretnej osoby na jeden pełen etat rzecznika i zakaz łączenia pracy z rzecznika z innym zatrudnieniem w starostwie, może w praktyce generować wiele problemów związanych chociażby z wykorzystywaniem przez rzecznika urlopu wychowawczego poprzez obniżenie wymiaru czasu pracy (por. art. 186<sup>7</sup> ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy<sup>36</sup>). Ponadto należy mieć na względzie, że co do zasady zawarcie z jednym pracownikiem więcej niż jednej umowy o pracę jest prawnie dopuszczalne. W proponowanych rozwiązaniach legislacyjnych uwaga powinna zatem skupić się na tym, aby w każdym powiecie zadania rzecznika były wykonywane co najmniej w wymiarze czasu pracy odpowiadającym jednemu całemu etatowi, co jednak w określonych sytuacjach nie musi

<sup>36</sup> T.j. Dz. U. 2022, poz. 1510.

oznaczać, że będą wykonywane przez jedną i tę samą osobę. Ponadto wydaje się, że nie ma potrzeby wprowadzania zakazu łączenia pracy z innymi stanowiskami pracy w starostwie (np. radcy prawnego), istotne jest tylko to, by stanowiska pracy, na których zatrudniona jest osoba wykonująca funkcję rzecznika, nie generowały konfliktu interesów. Ryzyko powstania konfliktu interesów powinno być motywem wprowadzenia zakazu łączenia stanowisk niezależnie czy rzecznik pracuje wyłącznie w starostwie, czy także w innych miejscach (np. w spółkach miejskich).

W odniesieniu do postulatu Prezes UOKiK obligatoryjnego powoływania biura rzecznika w powiatach powyżej 100 tys. mieszkańców, w którym oprócz rzecznika powinna być zatrudniona co najmniej jedna osoba, od razu pozostaje zauważyć, że w propozycji Prezesa UOKiK zabrakło powiązania liczby etatów w biurze rzecznika z liczbą mieszkańców w powiecie. Nie ma w niej także nic na temat sankcji dla powiatów, które nie powołały rzecznika, nie otworzyły biura rzecznika ani nie zatrudniły co najmniej jednej osoby w takim biurze. Wyegzekwowanie ww. obowiązków wydaje się możliwe np. poprzez zacieśnienie współpracy Prezesa UOKiK z wojewodami. Zgodnie z art. 12 ustawy z 23 stycznia 1990 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>37</sup> wojewoda sprawuje nadzór nad działalnością jednostek samorządu terytorialnego i ich związków na zasadach określonych w odrębnych ustawach. Zgodnie z art. 9 ust. 2 tej ustawy wojewoda jest obowiązany do udzielania właściwemu centralnemu organowi administracji rządowej<sup>38</sup>, w wyznaczonym terminie, żądanych przez niego informacji i wyjaśnień. Gdyby w przepisach uokik znalazł się przepis dający możliwość nakładania kar pieniężnych na powiaty za brak realizacji obowiązków dotyczących rzecznika konsumentów, to kontrola wykonania tych obowiązków i nakładanie kar mogłoby zostać powierzone wojewodom. Środki z kar pieniężnych powinny zasilić wyodrębniony fundusz, z którego finansowana będzie działalność innych rzeczników, zwłaszcza tych z powiatów ościennych względem powiatu, w którym nie ma rzecznika.

Dalej, Prezes UOKiK postuluje profesjonalizację rzeczników, tj. obowiązek zatrudniania na stanowisku rzecznika konsumentów wyłącznie osób z wykształceniem prawniczym, mających doświadczenie w stosowaniu prawa. Nie jest to postulat zupełnie nowy, gdyż był on już dyskutowany wcześniej w środowisku rzeczników i uznany wówczas za kontrowersyjny (zob. Czaplinski i Kapnik, 2018, s. 111). Należy rozważyć czy wymóg zatrudnienia na stanowisku rzecznika konsumentów wyłącznie osoby z wykształceniem prawniczym rzeczywiście jest konieczny, tym bardziej że wymogu posiadania wykształcenia prawniczego nie stawia się Rzecznikowi Praw Obywatelskich (ma on „wyróżniać się wiedzą prawniczą” – zob. art. 2 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich<sup>39</sup>) ani Rzecznikowi Finansowemu (zob. art. 13 ustawy o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej), ani samemu Prezesowi UOKiK (zob. art. 29 ust. 3a uokik). Z doświadczenia wiadomo, że aktualnie istnieje poważny problem z pozyskaniem pracowników do pracy w administracji samorządowej. Zbyt wygórowane wymogi dotyczące wykształcenia rzecznika mogą skutkować nieobsadzeniem tego stanowiska z uwagi na brak zgłoszenia się na konkurs odpowiedniego kandydata. Jeśli wymóg wykształcenia prawniczego miałby być utrzymany, to jednocześnie zasadne wydaje się

<sup>37</sup> T.j. Dz. U. 2023, poz. 190.

<sup>38</sup> Zatem także Prezesowi UOKiK – por. art. 29 ust. 1 uokik.

<sup>39</sup> Dz. U. 2020, poz. 627.

wprowadzenie regulacji prawnych gwarantujących rzecznikowi konsumentów minimalne wynagrodzenie, odpowiednie do kwalifikacji i sprawowanej funkcji.

Wreszcie Prezes UOKiK postuluje wprowadzenie przepisów dotyczących obowiązku wyznaczania przez starostę (prezydenta miasta) zastępcy rzecznika konsumentów oraz uprawniających rzecznika konsumentów do udzielania upoważnień do działania w jego imieniu. Przepisów takich dotychczas brakuje w uokik, co wywołuje wiele problemów prawnych i praktycznych. Kwestia ta była wcześniej sygnalizowana przez samych rzeczników (UOKiK, 2019a, s. 95), a także w piśmiennictwie (Czapliński i Kapnik, 2018, s. 111), dlatego propozycję Prezesa UOKiK należy ocenić pozytywnie. Wydaje się, że formułując ww. propozycję Prezes UOKiK wziął pod uwagę, że rzecznik konsumentów jest pracownikiem samorządowym, zatrudnionym na podstawie umowy o pracę. Zasadniczo więc w przypadku nieobecności rzecznika konsumentów starosta (prezydent miasta) ma możliwość zatrudnienia w miejsce rzecznika konsumentów osoby pełniącej jego obowiązki (zob. art. 21 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych<sup>40</sup>), ewentualnie zawarcia na podstawie przepisu art. 25 § 1 kodeksu pracy umowy o pracę z inną osobą na czas określony w celu zastępstwa (odnośnie tej drugiej możliwości zob. Radwański, 2016, s. 790). Wydaje się zatem, że chodzi tu jedynie o zobligowanie starosty (prezydenta miasta) do podejmowania takich działań w razie potrzeby. Przy pracach nad nowelizacją należałoby jednak kwestię tę doprecyzować, bo zagadnienie to budzi wątpliwości w piśmiennictwie (zob. Radwański, 2016, s. 788), a ponadto zastanowić się, których rzeczników ma dotyczyć regulacja dotycząca zastępcy rzecznika, a których regulacja dotycząca upoważniania przez rzecznika pracowników do działania w jego imieniu (czy tylko rzecznika konsumentów mającego swoje biuro?).

## 1.2. Wsparcie organizacyjne

W tym punkcie Prezes UOKiK postuluje, aby powstało narzędzie elektroniczne wspierające rzeczników w podejmowaniu działań (nie precyzując jednak, na czym miałyby polegać funkcjonalność tego urządzenia) i baza danych o sprawach podejmowanych przez rzeczników. Niewątpliwie wskazane rozwiązania technologiczne mogą przyczynić się do polepszenia jakości pracy rzeczników poprzez umożliwienie im stałej wymiany doświadczeń z innymi rzecznikami i UOKiK. Wydaje się jednak, że zgłoszona propozycja nie w pełni odzwierciedla postulaty rzeczników dotyczące większego zaangażowania się Prezesa UOKiK w pracę rzeczników poprzez np. wyposażenie w materiały edukacyjne, zorganizowanie szkoleń, pomoc merytoryczną przy prowadzeniu postępowań.

## 1.3. Zadania i kompetencje

W odniesieniu do zadań i kompetencji rzeczników Prezes UOKiK proponuje wprowadzenie przepisu przyznającego rzecznikowi konsumentów prawo odmowy realizacji zadań z uwagi na bagatelny charakter sprawy. Zaproponowane rozwiązanie należy ocenić pozytywnie – jest ono zgodne z postulatami wcześniej zgłaszanymi przez rzeczników konsumentów, aby efektywnie zarządzać posiadanymi zasobami i nie podejmować postępowań w sprawach błahych, o ile nie mają znaczenia dla interesu publicznego (UOKiK, 2019a, s. 96).

Prezes UOKiK zgłosił jednak postulat doprecyzowania przepisów związanych z pozyskiwaniem przez rzecznika konsumentów informacji od przedsiębiorców poprzez przyznanie rzecznikom

<sup>40</sup> T.j. Dz. U. 2022, poz. 530.

prawa określenia terminu udzielenia przez przedsiębiorcę odpowiedzi na wystąpienie rzecznika, prawa żądania dokumentów, prawa żądania informacji objętych tajemnicą oraz nakładania sankcji za nieudzielenie informacji lub wprowadzenie w błąd. I ten postulat należy ocenić pozytywnie, tym bardziej że z jednej strony przyczynia się do poprawy jakości pracy rzeczników, z drugiej zaś – jest źródłem gwarancji proceduralnych dla przedsiębiorców. Stanowi on odpowiedź na postulaty zgłaszane wcześniej w piśmiennictwie. Przykładowo w literaturze został wyrażony pogląd, iż w ramach żądania od przedsiębiorcy informacji rzecznik może zwracać się także o przekazanie dokumentów (tak Radwański, 2016, s. 802). Zasadne jest jednak, aby powyższe uprawnienie zostało wyraźnie wyartykułowane w przepisie art. 42 ust. 1 pkt 3 uokik na wzór rozwiązania przyjętego w art. 50 ust. 1 uokik, będącego podstawą gromadzenia informacji przez Prezesa UOKiK. Podobnie postulowano w literaturze zapewnienie rzecznikowi konsumentów dostępu do tajemnic (w szczególności bankowej i ubezpieczeniowej) (por. Czapliński i Kapnik, 2018, s. 111). Mogłoby to być dokonane na przykład na wzór rozwiązań stosowanych względem Rzecznika Finansowego. Aktualnie rzecznicy konsumentów nie mają dostępu do tajemnic, co bardzo utrudnia prowadzenie postępowań, szczególnie że praktyka przedsiębiorców w zakresie udostępnienia danych „za zgodą konsumenta” jest bardzo różnorodna. Analiza postulatu Prezesa UOKiK nie wyjaśnia do końca, co miał myśli, deklarując poprawienie przepisów w zakresie sankcji nakładanych przez przedsiębiorców – czy chodzi tu o postulat związany ze zmianą procedury nakładania sankcji (zamiast grzywny, kara administracyjna?), czy raczej o doprecyzowanie w ww. zakresie przepisu art. 42 ust. 1 pkt 3 uokik, stanowiącego podstawę występowania rzecznika konsumentów do przedsiębiorcy oraz przepisu art. 114 uokik (aktualnie niektórzy autorzy opowiadają się bowiem przeciwko możliwości przypisania odpowiedzialności za czyn z art. 114 ust. 1 uokik innym poza osobami fizycznymi przedsiębiorcom – tak Radwański, 2016, s. 802–803<sup>41</sup>). Kwestia ta ma istotne znaczenie, dlatego powinna zostać przez Prezesa UOKiK wyjaśniona.

## **2. Obszary nieujęte w stanowisku Prezesa UOKiK a postulowane przez rzeczników konsumentów**

Dokonując oceny stanowiska Prezesa UOKiK, pozostaje zauważyć, że dotychczas nie wzięto pod uwagę w toku prac nad zmianami legislacyjnymi postulatów rzeczników dotyczących: dofinansowania ich działalności z kar nakładanych przez Prezesa UOKiK, zagwarantowania rzecznikom wolności słowa i całkowitego zwolnienia z kosztów procesu ani także zmian zasad działania Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów, czy też doprecyzowania przepisów o statusie prawnym rzecznika konsumentów i zasadach współpracy Prezesa UOKiK z rzecznikami. Pominięcie tych zagadnień należy ocenić negatywnie, tym bardziej że zmiany te, w zakresie, w jakim dotyczą kwestii finansowych i organizacyjnych, mogłyby wpłynąć na podniesienie jakości pracy rzeczników i zwiększenie ich aktywności (zwłaszcza w obszarze procesowym). Doprecyzowanie statusu prawnego rzeczników konsumentów poprzez przyznanie im w uokik statusu organu powiatu – organu ochrony konsumentów podkreśliłoby zaś rangę rzeczników i ich niezależność względem pozostałych organów samorządu. Regulacje dotyczące wolności słowa oraz przyznanie Krajowej

<sup>41</sup> Najnowszym argumentem przemawiającym na korzyść tego poglądu może być fakt, że z dniem 1.01.2023 r. na mocy art. 2 ustawy z dn. 1.12.2022 r. o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2022, poz. 2581) dodany został do kodeksu wykroczeń art. 139c § 2, który wyraźnie wskazuje, że jeżeli przedsiębiorcą jest podmiot niebędący osobą fizyczną, odpowiedzialność przewidzianą w art. 139c §1 ponosi osoba kierująca przedsiębiorstwem lub osoba upoważniona do zawierania umów z konsumentami. Tego rodzaju doprecyzowania art. 114 uokik nie zawiera.



Radzie Rzeczników Konsumentów statusu *sui generis* organu samorządu zawodowego wzmocniłyby ochronę prawną rzeczników konsumentów. Wskazane regulacje są bardzo potrzebne dla należytego wykonywania przez rzeczników ich zadań.

### 3. Inne obszary

Poza tym poza zakresem dotychczasowej dyskusji na linii rzecznicy konsumentów – Prezes UOKiK znalazło się istotne zagadnienie, które powinno być do niej włączone, takie jak nałożenie na rzeczników konsumentów obowiązku przekazywania Prezesowi UOKiK sprawozdania w ujednoliconej, określonej przez prawo formie (zob. uwagi zgłaszane wcześniej w: Czapliński i Kapnik, 2018, s. 112). Wskazane rozwiązanie byłoby korzystne dla Prezesa UOKiK, który otrzymywałby od wszystkich rzeczników jednorodny zakres informacji, z którego mógłby efektywnie korzystać. Wydaje się, że zmiana w ww. obszarze nie stanowiłaby źródła sporów między Prezesem UOKiK a rzecznikami, gdyż jedynie nadaje moc prawną dotychczasowej praktyce<sup>42</sup>.

W drugiej kolejności wypada zauważyć, że w aktualnej dyskusji zabrakło rozważań o formie, w jakiej nowe regulacje dotyczące rzeczników mają być dokonane, tzn. czy wystarczające jest wprowadzenie kolejnych zmian do uokik, czy raczej zasadne jest stworzenie odrębnej ustawy o rzeczniku konsumentów, która kompleksowo uregulowałaby instytucję rzecznika i postępowanie przed rzecznikiem, w tym w postępowaniach o wykroczenia na szkodę konsumentów<sup>43</sup>. Trzeba przypomnieć, że w czasie sprawowania funkcji Prezesa UOKiK przez Marka Niechciała prowadzone były prace, które doprowadziły do opracowania przez środowisko rzeczników konsumentów projektu odrębnej ustawy o rzeczniku konsumentów<sup>44</sup>. Prace zostały jednak przerwane w związku ze zmianami personalnymi w składzie kierownictwa UOKiK oraz pandemią COVID-19. Obecna inicjatywa Prezesa UOKiK, Tomasza Chróstnego, stanowi w istocie długo oczekiwaną kontynuację prac zapoczątkowanych w tamtym czasie, dotychczas jednak brakuje wyraźnej informacji Prezesa UOKiK względem propozycji stworzenia odrębnej ustawy o rzeczniku konsumentów. Wydaje się, że aktualnie diskutowane zmiany wystarczy wprowadzić w drodze kolejnej nowelizacji uokik, co nie powinno jednak wyłączyć rzeczowej dyskusji o możliwości stworzenia docelowo osobnej regulacji dotyczącej rzecznika konsumentów.

Wreszcie, należy postulować, by prowadzone prace legislacyjne stały się powodem dokonania zmian porządkujących w ustawie z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych<sup>45</sup>. Zgodnie z art. 96 ust. 1 pkt 7 tej ustawy rzecznik konsumentów nadal jest zwolniony z obowiązku uiszczania kosztów w sprawach dotyczących praktyk ograniczających konkurencję oraz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w sytuacji, gdy aktualnie rzecznik konsumentów nie ma uprawnień do wszczynania spraw sądowych dotyczących takich praktyk. Uprawnienie takie miał do dnia 20 kwietnia 2007 r. w okresie obowiązywania ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (zob. art. 84 ust. 1 pkt 4, art. 100a ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 85 ust. 1 i art. 100b ust. 1 i w zw. z art. 78 ust. 1 tej ustawy).

<sup>42</sup> Jeśli chodzi o sprawozdanie rzecznika konsumentów, to zarówno Prezes UOKiK, jak i Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów już od 1.01.2017 r. zalecają, by sporządzano je z wykorzystaniem tabeli, której wzór dostępny jest na: [https://www.uokik.gov.pl/informacje\\_dla\\_rzecznikow\\_konsumentow.php#faq1681](https://www.uokik.gov.pl/informacje_dla_rzecznikow_konsumentow.php#faq1681) (23.04.2023).

<sup>43</sup> Zgodnie z art. 42 ust. 3 uokik rzecznik konsumentów jest oskarżycielem publicznym w sprawach o wykroczenia na szkodę konsumentów, jednak niestety żaden przepis *expressis verbis* nie przyznaje mu uprawnień do przeprowadzania czynności wyjaśniających w takim postępowaniu, co w praktyce może powodować niemożliwość realizacji wskazanego zadania (szerzej zob. Małolepszy i Młostoń-Olszewska, 2022, s. 239).

<sup>44</sup> W dniu 28.01.2018 r. odbyło się w siedzibie UOKiK spotkanie grupy roboczej, składającej się z pracowników UOKiK i grupy rzeczników konsumentów (w tym autorki niniejszego artykułu), poświęcone tej inicjatywie, na którym dyskutowano założenia nowej ustawy.

<sup>45</sup> T.j. Dz. U. 2022, poz. 1125.

## VI. Wnioski

Po analizie postulatów zgłoszonych przez rzeczników i Prezesa UOKiK nasuwa się wniosek, że zasadniczym powodem podjęcia decyzji o reformie instytucji rzecznika konsumentów nie są istniejące rozwiązania prawne, a ich brak. W pracy rzeczników uwidaczniają się coraz częściej sytuacje, które nakazują podjęcie inicjatywy w celu przyznania rzecznikom określonych gwarancji ustawowych – zarówno w zakresie sposobu wykonywania zadań, zasobów kadrowych i finansowych, a ponadto ochrony osoby rzecznika. Podjęcie prac nad zmianami prawnymi w zakresie funkcjonowania rzeczników konsumentów należy ocenić pozytywnie. Dyskusja, jaka aktualnie toczy się na linii rzecznicy konsumentów – Prezes UOKiK pokazuje, że w wielu obszarach oczekiwania obu stron co do kształtu nowych regulacji są zbieżne. Są jednak obszary, które dotychczas nie zostały uwzględnione przez Prezesa UOKiK przy planach nowelizacji (albo nie odzwierciedlają postulatów rzeczników), takie jak dofinansowanie działalności rzecznika przez Prezesa UOKiK, egzekwowanie od powiatów obowiązku powoływania rzecznika i biura rzecznika, zagwarantowanie rzecznikom wolności słowa i całkowitego zwolnienia z kosztów procesu, zmiana charakteru i zasad działania Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów, doprecyzowanie statusu prawnego rzeczników konsumentów i zasad współpracy Prezesa UOKiK z rzecznikami. Nie są znane powszechnie powody, dla których ww. obszary zostały dotychczas pominięte przez Prezesa UOKiK w toku prac. Być może, pomimo pozytywnej reakcji na postulaty rzeczników, Prezes UOKiK nie do końca zrozumiał ich intencje. Poza tym poszerzonej dyskusji wymagają istotne zagadnienia, takie jak uprawnienie rzecznika do pozyskiwania od przedsiębiorców informacji i dokumentów, zapewnienie rzecznikowi konsumentów dostępu do tajemnic (w szczególności bankowej i ubezpieczeniowej), czy nałożenie na rzecznika konsumentów obowiązku przekazywania Prezesowi UOKiK sprawozdania w określonej formie. Zasadne jest także wznowienie dyskusji nad tym czy potrzebna jest odrębna ustawa o rzeczniku konsumentów, a także dokonanie przy okazji nowelizacji zmian porządkujących w innych ustawach. Pozostaje żywić nadzieję, że dalsza wspólna dyskusja przyczyni się do wypracowania kompleksowych rozwiązań, które będą zadowalające dla obu stron dyskusji.

### Bibliografia

- Czapliński, M. i Kapnik, A. (2018). Co dalej z rzecznikami konsumentów? Rozważania w przededniu 20-lecia instytucji. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 6(7), 104–118. <https://doi.org/10.7172/2299-5749.IKAR.6.7.8>.
- Gronowski, S. (1999). *Ustawa antymonopolowa. Komentarz*. Warszawa: C.H. Beck.
- Informacja Związku Powiatów Polskich z 2.11.2022 r. Pozyskano z: <https://www.zpp.pl/artykul/2732-powiatowi-rzecznicy-praw-konsumenta-apeluja-o-zmiany> (19.02.2023).
- Informacje nt. działalności Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Pozyskano z: <http://www.kwrist.mswia.gov.pl/kw/komisja/o-komisji/8600,Komisja-Wspolna-Rzadu-i-Samorzadu-Terytorialnego.html> (19.02.2023).
- Koroluk, S. i Powalowski, A. (2014). W: T. Skoczny (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. Wyd. 2. Warszawa: C.H. Beck.

- Małolepszy, A. i Młostoń-Olszewska, A. (2022). Uprawnienia procesowe powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów w postępowaniu w sprawach o wykroczenia – wybrane zagadnienia praktyczne na gruncie wykroczenia z art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów. *Studia Prawnoustrojowe*, (55), 237–250. <https://doi.org/10.31648/sp.7191>
- Młostoń-Olszewska, A. (2022). Powiatowy (miejski) rzecznik konsumentów jako organ administracji publicznej. Głosa do postanowienia Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 listopada 2019 r., I OSK 2617/19. *internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny*, 1(11), 105–117. <https://doi.org/10.7172/2299-5749.IKAR.1.11>
- Modzelewska-Wąchal, E. (2002). *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. Warszawa: Twigger.
- Newsletter dla rzeczników konsumentów i Inspekcji Handlowej z 9.01.2023 r.
- Ocena Ministra Sprawiedliwości z realizacji zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej za 2019 r. Pozyskano z: <https://www.gov.pl/web/nieodplatna-pomoc/ocena-ministra-sprawiedliwosci-z-realizacji-zadan-za-2019-r> (4.03.2023).
- Odpowiedź Ministerstwa Sprawiedliwości z 28.06.2018 r. na interpelację nr 22778 w sprawie pozycji procesowej powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów wykonujących zadania ustawowe w zakresie ochrony procesowej praw konsumentów indywidualnych. Pozyskano z: <https://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=46A9E27B> (5.03.2023).
- Pismo Prezesa UOKiK z 31.01.2023 r. (znak: DOZIK-5.071.2.2023.LP) do Przewodniczącej Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów, niepubl.
- Pismo Związku Powiatów Polskich z 22.11.2022 r. Pozyskano z: <https://www.zpp.pl/storage/library/2022-11/a8d23ef5177260280697e57d9ac18a8d.pdf>.
- Piszc, A. (2017). Organy opiniodawcze i doradcze polskiego organu ochrony konkurencji. W: M. Bernatt, A. Jurkowska-Gomułka, M. Namysłowska, A. Piszc (red.), *Wyzwania dla ochrony konkurencji i regulacji rynku. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Tadeuszowi Skocznemu*. Warszawa: C.H. Beck.
- Radwański, M. (2016). W: A. Stawicki i E. Stawicki (red.), *Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów. Komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Regulamin Pracy Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów. Pozyskano z: <https://uokik.gov.pl/download.php?id=943> (5.03.2023).
- Statut Związku Powiatów Polskich. Pozyskano z: <https://www.zpp.pl/storage/files/2019-08/ff1279f02a-4d049293eb7f9b76465375e3312.pdf> (19.02.2023).
- UOKiK. (2009). *Funkcjonowanie powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów w roku 2008*. Warszawa: UOKiK.
- UOKiK. (2010). *Funkcjonowanie powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów w roku 2009*. Warszawa: UOKiK.
- UOKiK. (2019). *Działania powiatowych i miejskich rzeczników konsumentów w roku 2017*. Warszawa: UOKiK.
- UOKiK. (2019a). *Działania powiatowych i miejskich rzeczników konsumentów w roku 2018*. Warszawa: UOKiK.
- Wzór tabeli do sporządzania sprawozdania rzeczników konsumentów. Pozyskano z: [https://www.uokik.gov.pl/informacje\\_dla\\_rzecznikow\\_konsumentow.php#faq1681](https://www.uokik.gov.pl/informacje_dla_rzecznikow_konsumentow.php#faq1681) (23.04.2023).
- Zaproszenie Związku Powiatów Polskich na konsultacje w dniu 21.10.2022 r. Pozyskano z: <https://zpp.pl/artukul/2703-reforma-funkcjonowania-powiatowychmiejskich-rzecznikow-praw-konsumentow-konsultacje> (19.02.2023).