



Warszawa, 01-12-2025 r.

**BIURO  
RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH**

**Zespół Prawa Administracyjnego  
i Gospodarczego**

**V.7224.205.2025.MK**

**Pan**

**Karol Muż**

**Dyrektor Biura Analiz Sygnałów  
Konsumenckich**

**Urząd Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów**

via ePUAP

Szanowny Panie Dyrektorze,

do Rzecznika Praw Obywatelskich wpłynęły sygnały dotyczące działalności przedsiębiorców świadczących usługi prawne, którzy w przyjętym modelu działalności wykorzystują zapisy umowne i praktyki, mogące naruszać zbiorowe interesy konsumentów.

1.

W jednym z otrzymanych sygnałów zostało wskazane, iż kancelarie obsługujące kredytobiorców frankowych w sporach z bankami, w ustandaryzowanych umowach o obsługę prawną, wprowadzają postanowienia, zgodnie z którymi, zasądzone przez sąd odsetki za zwłokę, w całości lub w znacznym procencie przypadają kancelarii, jako składnik wynagrodzenia.

Postanowieniu tej treści został postawiony zarzut odnoszący się do zaprzeczenia funkcji waloryzacyjnej i kompensacyjnej odsetek. Podniesione bowiem zostało, że zasądzenie odsetek ma na celu zapobieżenie utraty wartości pieniądza w czasie oraz

stanowią odszkodowanie za szkodę wynikłą z opóźnienia (ryczałtowe pokrycie szkody poniesionej przez wierzyciela z tego powodu, że nie mógł on w określonym czasie korzystać z należnej mu sumy pieniężnej)<sup>1</sup>. Przekazanie zatem odsetek uzyskanych przez konsumenta, jako dodatkowego wynagrodzenia dla pełnomocnika, w ocenie Wnioskodawcy narusza interesy konsumenta oraz godzi w dobre obyczaje. Pozwala bowiem pełnomocnikowi działającemu na rzecz strony poszkodowanej działaniem przedsiębiorcy, na uzyskanie korzyści kosztem reprezentowanego konsumenta, będącej pochodną działalności naruszającej ochronę konsumencką (w postaci zawarcia umowy zawierającej niedozwolone postanowienia).

Ponadto zostało wskazane, że konstrukcja wynagrodzenia pełnomocnika, oparta o kwotę odsetek za opóźnienie i określona, jako procent tej kwoty, tworzy element wynagrodzenia kancelarii (i jednocześnie koszt dla konsumenta), który jest zależny od zmiennej stopy procentowej, co wprowadza do umowy z konsumentem ryzyko stopy procentowej. Kancelarie jako przedsiębiorcy, nie informowały i nie pouczały konsumentów o ryzyku stopy procentowej, zawartym w umowach o świadczenie pomocy prawnej. W efekcie, opisane postanowienie umowne przewidują dla konsumenta koszty zmienne, pochodne od zmiennej stopy procentowej ogłaszanej co roku przez Narodowy Bank Polski, a więc niezależne od stron i teoretycznie nieograniczone w swej wysokości.

Wnioskodawca wyjaśnił, że w jego ocenie na rynku usług prawnych świadczonych na rzecz „frankowiczów” opisane postanowienie wzorca umownego jest stosowane powszechnie, zaś tytułem przykładu podana została kancelaria [REDAKTOR]

2.

Innym problemem zaobserwowanym na tle skarg napływających do Biura Rzecznika, była sprawa przedsiębiorcy [REDAKTOR] Spółka zajmuje się m. in pośrednictwem w dochodzeniu świadczeń rodzinnych. W sprawie przekazanej Rzecznikowi przedmiotem umowy było dochodzenie świadczenia pielęgnacyjnego od organu samorządowego. Podmiotem wskazanym w umowie, który zobowiązał się do prowadzenia sprawy na rzecz konsumenta była spółka. Na mocy wspomnianej umowy m. in.:

<sup>1</sup> A. Lutkiewicz-Rucińska [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, LEX/el. 2025, art. 481.

- zakres świadczenia [REDACTED] obejmował typowe czynności z zakresu zastępstwa prawnego, tj. wszelkie czynności przewidziane prawem w celu uzyskania świadczeń od jednostek samorządu terytorialnego,
- [REDACTED] był upoważniony do powierzenia wykonania poszczególnych czynności innym osobom (w szczególności adwokatowi i radcy prawnemu), na co klient wyrażał zgodę poprzez udzielenie pełnomocnictwa do reprezentowania i występowania w jego imieniu przed organami administracji i sądami administracyjnymi, włącznie z prawem złożenia skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego,
- [REDACTED] za prowadzenie sprawy przysługiwało wynagrodzenie w wysokości trzykrotności przyznanego miesięcznego świadczenia,
- klient wyrażał zgodę do wskazania we wniosku o przyznanie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego lub do wskazania w osobnym oświadczeniu, numeru rachunku bankowego należącego do [REDACTED], na które będzie wypłacane przyznane świadczenie pielęgnacyjne do czasu całkowitego rozliczenia należnego dla [REDACTED] wynagrodzenia.

Spółka ww. umowę zawarła poprzez stosowany przez siebie w 2023 r. formularz. W ocenie Rzecznika przedsiębiorca posługiwał się przy zawieraniu umowy wzorcem umownym, którego postanowienia nie zostały indywidualnie uzgodnione z konsumentem.

Wymienione postanowienia wzorca umownego mogą wskazywać na stosowanie przez przedsiębiorcę praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Do tego wniosku skłania przyjęta przez [REDACTED] formuła przyjmowania zobowiązania do świadczenia usług prawnych, w tym zastępstwa procesowego, przez spółkę, będącą osobą prawną. W świetle art. 387 § 1 k.c.<sup>2</sup> świadczenie spółki można uznać za niemożliwe, a umowę o dochodzenie świadczenia pielęgnacyjnego w postępowaniu administracyjnym za nieważną. Wynika to zaś z treści art. 33 § 1 k.p.a.<sup>3</sup>, zgodnie z którym pełnomocnikiem strony w postępowaniu administracyjnym może być osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych. Tymczasem z treści umowy

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1071).

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 572 z późn. zm.).

wynikało, że spółka przyjmowała zobowiązanie do reprezentowania osoby fizycznej w postępowaniu administracyjnym o przyznanie świadczenia pielęgnacyjnego, podczas gdy pełnomocnikiem osoby fizycznej w postępowaniu administracyjnym może być wyłącznie osoba fizyczna. Co prawda, zgodnie z innym postanowieniem umowy, spółka posiadała prawo powierzenia poszczególnych czynności innym osobom (w szczególności adwokatowi i radcy prawnemu), jednakże nie było możliwe powierzenie prawa reprezentowania pozwanej innej osobie w sytuacji, gdy powódka sama wskazanego uprawnienia nie posiadała, co wynika z treści art. 33 § 1 k.p.a.

Ponadto na tle przekazanej skargi dotyczącej działalności ██████ okazało się, iż istotnie spółka w ramach realizacji umowy z klientem zleciła prowadzenie sprawy, a w jej ramach zastępstwo procesowe w postępowaniu przed organem, adwokatowi. Jednak ta sytuacja doprowadziła do wykonywania czynności adwokackich przez pełnomocnika, ale nie na podstawie umowy zawartej przez niego bezpośrednio z klientem, a na podstawie zlecenia spółki. Powyższe działanie spółki można oceniać zatem jako bezprawne i wprowadzające konsumenta w błąd. Przyjmując ofertę ██████ konsument poszukujący pomocy prawnej w uzyskaniu świadczenia pielęgnacyjnego, pozostawał w przeświadczeniu, że powierzył prowadzenie swojej sprawy podmiotowi uprawnionemu do tego rodzaju czynności. Jednak wykonywanie czynności zawodowych przez adwokata następuje wyłącznie w formach organizacyjnych wymienionych w art. 4a Prawa o adwokaturze<sup>4</sup>. Przepis ten nie przewiduje wykonywania działalności zawodowej przez adwokatów przez spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością. Podobnie, zgodnie z art. 8 ustawy o radcach prawnych<sup>5</sup>, nie jest możliwe wykonywanie zawodu radcy prawnego przez spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością. Także wykonywanie zawodu radcy prawnego w ramach stosunku pracy lub umowy zlecenia polega na świadczeniu pomocy prawnej wyłącznie na rzecz pracodawcy lub zleceniodawcy, a nie na rzecz ich klientów. Jeśli spółka kapitałowa wykonuje zleczone jej usługi prawne przy pomocy zatrudnionego przez siebie radcy, to jest to niezgodne z art. 8 ustawy o radcach prawnych. Odpowiednio, za naruszenie art. 4a Prawa o adwokaturze uznać należy wykonywanie

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1564).

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 499).

przez adwokatów na rzecz klientów swojego zleceniobiorcy umów, takich jak umowa o dochodzenie świadczenia pielęgnacyjnego.<sup>6</sup>

Nie powinna zatem istnieć w obrocie gospodarczym, w relacjach konsument-przedsiębiorca, możliwość zlecenia prowadzenia spraw, w tym dokonywania czynności prawnych, jeżeli przyjmującym zlecenie jest podmiot nieuprawniony do tego rodzaju świadczenia.

Ponadto oceniając niniejszą umowę jako potencjalnie stosowany przez spółkę model działalności określający zasady, na których spółka ██████████ świadczy swoje usługi na rzecz konsumentów, uwagę zwraca uczynienie ze świadczenia opiekuńczego bezpośredniego źródła wynagrodzenia dla przedsiębiorcy.

Dochodzone na rzecz klienta świadczenie pielęgnacyjne, w stanie prawnym obowiązującym do 31 grudnia 2023 r., było świadczeniem przyznawanym osobom określonym w ustawie<sup>7</sup>, sprawującym opiekę nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji. Istotą tego świadczenia jest zatem pomoc osobom sprawującym opiekę nad osobą z niepełnosprawnością. W doktrynie wskazywano, że świadczenie „(...) jest adresowane do osób zobowiązanych alimentacyjnie względem osoby niepełnosprawnej, które w związku z koniecznością sprawowania stałej opieki nad taką osobą rezygnują z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu ustawy o świadczeniach rodzinnych, celem tego świadczenia jest udzielenie materialnego wsparcia osobom, które w związku ze sprawowaniem tej opieki rezygnują z aktywności zawodowej.”<sup>8</sup> Również w aktualnym stanie prawnym

<sup>6</sup> Por. postanowienie SN z dnia 28 lutego 2008 r., sygn. akt III CSK 245/07.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 390 z późn. zm.).

<sup>8</sup> K. Małysa-Sulińska, A. Kawecka [w:] P. Kledzik, P. Lisowski, M. Mączyński, A. Ostapski, J. Sapeta, K. Małysa-Sulińska, A. Kawecka, *Świadczenia rodzinne. Komentarz*, Warszawa 2023, art. 17.

świadczenie opiekuńcze jest adresowane do określonego kręgu opiekunów, a jego funkcja nadal podlega na wsparciu materialnym opiekunów.

Kwestie związane z wynagrodzeniem pobieranym przez przedsiębiorcę budzą zatem poważne zastrzeżenia. Niezależnie od zmiany stanu prawnego w odniesieniu do ustawy o świadczeniach rodzinnych, zastosowany mechanizm pobierania wynagrodzenia nie powinien być stosowany wobec konsumentów poszukujących pomocy w dostępie do różnego rodzaju świadczeń rodzinnych lub innych świadczeń o charakterze pomocowym.

Po pierwsze, zastrzeżenie budzi wysokość żądanego wynagrodzenia. W sprawie zgłoszonej do Biura Rzecznika wynosiła ona trzykrotność otrzymanego miesięcznego świadczenia, uzyskanego w ramach świadczonej pomocy prawnej, co można kwalifikować, jako wyzysk w rozumieniu art. 388 § 1 k.c. Po drugie, świadczenie, w przedmiotowej sprawie świadczenie pielęgnacyjne przyznawane na zasadach sprzed nowelizacji obowiązującej od 2024 r., miało być priorytetowo przekazane na rachunek spółki do chwili zaspokojenia jej roszczenia z tytułu umowy. W ocenie Rzecznika wskazanie poprzez rachunek bankowy, jako faktycznego beneficjenta świadczenia, spółki a nie osoby uprawnionej ustawowo, naruszało art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz zasady współżycia społecznego czy też dobre obyczaje. Generalnie zaś taka konstrukcja przekazania świadczenia opiekuńczego, jako wynagrodzenia i to bezpośrednio przez organ na rachunek przedsiębiorcy, przeczy wspomnianej powyżej funkcji świadczenia, którą jest niezmiennie pomoc finansowa osobie sprawującej opiekę nad osobą bliską z niepełnosprawnością. Uzyskanie wynagrodzenia przez spółkę w powyższy sposób jest także wprost niezgodne z przepisem ustawy, który prawo do zasiłku łączy z relacją istniejącą pomiędzy osobą uprawnioną do zasiłku a osobą, wobec której sprawuje opiekę. Relacja taka w przypadku osoby prawnej świadczącej pomoc w uzyskaniu świadczenia z pewnością nie istnieje. Wprowadzenie jakiegokolwiek innego podmiotu, w szczególności występującego jedynie ze względu na prowadzoną działalność komercyjną, w miejsce faktycznego beneficjenta, jest nie tylko głęboko nieetyczne, jak również sprzeczne z przepisem ustawy.

Powyższe uwagi, chociaż zostały sformułowane na tle konkretnej sprawy oraz umowy zawartej przez ██████████ z klientem, mogą dotyczyć szerszego kręgu konsumentów. Podobnie skonstruowane umowy, obarczone wadą nieważności, spółka zapewne oferuje ogółowi konsumentów. Świadczy o tym chociażby posługiwanie się przez

przedsiębiorcę wzorcem umownym. Nie można zatem wykluczyć, iż opisany model działalności jest stosowany powszechnie przez ten podmiot.

Należy także nadmienić, że niniejszy problem generalny Rzecznik przedstawiał już Urzędowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów w 2022 r.<sup>9</sup> Urząd nie podjął wówczas działań wobec przekazanej przez Rzecznika informacji o działaniach firm oferujących odpłatne dochodzenie świadczenia pielęgnacyjnego. Jednocześnie wydaje się, że na przestrzeni ostatnich lat opisana praktyka stosowana przez ██████████ uwidoczniła się w działalności innych podmiotów. Informacje na ten temat wynikają tak ze skarg przekazywanych do Biura Rzecznika, jak i doniesień medialnych.<sup>10</sup> Ponadto ostatnio w przestrzeni publicznej<sup>11</sup> pojawiła się również informacja o działaniach firm oferujących pomoc w uzyskaniu, wprowadzonego od stycznia 2024 r., świadczenia wspierającego. Co istotne wniosek o przyznanie świadczenia wspierającego nie jest skomplikowany oraz nie wymaga dowodzenia różnego rodzaju przesłanek, warunkujących jego otrzymanie. Stąd tym bardziej alarmujące jest działanie podmiotów gospodarczych, które za usługę polegającą na pomocy w wypełnieniu prostego wniosku, pobierają wynagrodzenie stanowiące wielokrotność miesięcznego świadczenia przyznanego ich klientowi.

W kontekście powyższego, działając z upoważnienia Rzecznika Praw Obywatelskich, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t. j. Dz. U. z 2024r. poz. 1264 z późn. zm.), zwracam się z uprzejmą prośbą o rozważenie zbadania działalności spółki ██████████ ze względu na ryzyko oferowania opisanych usług także innym konsumentom, a zatem czy działalność spółki nie godzi w zakaz praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Zwracam się również z prośbą o rozważenie szerszej analizy opisanego zjawiska, tj. działalności podmiotów gospodarczych oferujących pomoc w uzyskaniu różnego rodzaju świadczeń osobom z niepełnosprawnościami lub ich opiekunom (np. świadczenia pielęgnacyjnego, świadczenia wspierającego).

---

<sup>9</sup> Pismo z dnia 4 maja 2022 r., znak: III.7064.41.2022.JA

<sup>10</sup> <https://tko.pl/275240,2025,03,24,nowy-sposob-na-wyludzenie-pieniedzy-uwaga-na-firmy-pomagajace-przy-swadczeniach>

<sup>11</sup> <https://pomorska.pl/kancelarie-kasuja-tysiace-zl-za-wypelnienie-wniosku-o-swadczenie-wspierajace-nie-plac-bo-inni-pomoga-za-darmo/ar/c1p2-27871049>

Zwracam się również z prośbą o rozważenie zbadania, w świetle zakazu wyrażonego w art. 23a oraz art. 24 ust. 1 u.o.k.k.<sup>12</sup>, praktyk kancelarii prawnych działających na rzecz kredytobiorców frankowych, polegających na pobieraniu, jako swego wynagrodzenia całości lub znacznej części odsetek za opóźnienie zasądzanych na rzecz reprezentowanego klienta.

Z wyrazami szacunku

Piotr Mierzejewski

Dyrektor Zespołu

/-wydano i podpisano elektronicznie/

---

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1616 z późn. zm.).