



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.014.01.2017

P/17/019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków
T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44
lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/019 – Realizacja zadań w zakresie ochrony konsumenta przez Inspekcję Handlową ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Wojciech Zdasień, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/155/2017 z 25 sierpnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Krakowie, ul. Ujastek 1, 31-752 Kraków (WIIH, Inspektorat lub Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Krakowie – Jan Ziobro (Inspektor Wojewódzki).

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna²

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Inspektoratu na rzecz zapewnienia ochrony interesów i praw konsumentów. Urząd prawidłowo realizował zadania wynikające z obowiązujących przepisów prawa, a także z wytycznych Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów³. Działania podejmowane przez WIIH na rzecz zapewnienia legalności i rzetelności działań przedsiębiorców były skuteczne, a sposób prowadzenia kontroli produktów znajdujących się w obrocie handlowym (lub przeznaczonych do wprowadzenia do takiego obrotu) oraz kontroli usług – prawidłowy. Inspektorat skutecznie egzekwował także prawo konsumenckie. Zapewniono warunki prawne i organizacyjne do funkcjonowania WIIH, należy jednak zauważyć, że jego siedziba nie była dostosowana do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową (odpowiedzialność za ten stan rzeczy leży poza Inspektoratem).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Skuteczność działań WIIH na rzecz zapewnienia legalności i rzetelności działania przedsiębiorców

Opis stanu faktycznego

1.1. W kontrolowanym okresie Inspektorat 123 razy, z tego: 21 razy w 2014 r., 40 razy w 2015 r., 49 razy w 2016 r. i 13 razy w I półroczu 2017 r., przekazywał Prezesowi UOKiK lub właściwym miejscowo delegaturom UOKiK wyniki kontroli, które mogły stanowić podstawę wszczęcia przez Prezesa UOKiK lub dyrektora delegatury UOKiK postępowań. Wnioski dotyczyły aspektów związanych ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, przykładowo w zakresie jakości, oznaczenia lub bezpieczeństwa artykułów, np. paliw, aparatury i urządzeń (w tym laserów, detektorów tlenu węgla, ładowarek itp.), zabawek, odzieży i żywności. Na próbie 58 spraw (5 z 2014 r., 18 z 2015 r., 24 z 2016 r. i 11 z 2017 r.) wykazano, że Urząd nie otrzymał odpowiedzi z UOKiK w 14 przypadkach: po jednym w 2014 r. i I półroczu 2017 r., 2 w 2015 r. oraz 10 w 2016 r. (dotyczyło to jakości paliw). W 44 przypadkach WIIH otrzymał odpowiedź z UOKiK, w tym telefonicznie

¹ Kontrolą objęto lata 2014-2017 (do 30 czerwca) oraz okresy: wcześniejszy i późniejszy, jeżeli miały wpływ na kontrolowaną działalność.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dalej: UOKiK.

w 29 przypadkach⁴. W większości odpowiedzi dotyczyły dyspozycji przeprowadzenia przez Urząd kontroli w danym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 695, 702-723)

1.2. Przed rozpoczęciem każdego roku Inspektor Wojewódzki przysyłał do UOKiK propozycje tematów kontroli na kolejny rok. W tej sprawie wystosowano pisma: z 26 września 2013 r.⁵, z 26 września 2014 r.⁶, z 29 września 2015 r.⁷ oraz z 29 września 2016 r.⁸ Zaproponowane kontrole zostały podzielone na cztery zakresy, tj.: dyrektywy nowego podejścia, ogólne bezpieczeństwo produktów, artykuły rolno-spożywcze oraz inne artykuły nieżywnościowe i usługi. Przedstawiane co roku propozycje tematów na poszczególne lata różniły się od siebie, co świadczy o dokonywaniu przez Inspektorat analiz bieżących problemów pojawiających się w handlu i usługach oraz ryzyk związanych z nimi.

(dowód: akta kontroli str. 370-377)

W odpowiedzi na pismo Prezesa UOKiK z 8 sierpnia 2013 r.⁹, zobowiązującego Inspektora Wojewódzkiego do przekazania UOKiK propozycji zagadnień do *Kierunków działania Inspekcji Handlowej na kolejne lata*, tj. okres 2014-2018, przesłano do UOKiK żądany dokument (26 września 2013 r.¹⁰).

(dowód: akta kontroli str. 342-348)

Dokument pod nazwą *Kierunki działania Inspekcji Handlowej* UOKiK przesłał do WIIH 5 października 2016 r.¹¹, tj. ponad dwa lata i 10 miesięcy od rozpoczęcia okresu, w którym miał on obowiązywać, z tym że w przesłanym dokumencie nie podano okresu jego obowiązywania. Na początku dokumentu zaznaczono m.in., że został on opracowany na podstawie rządowego dokumentu – *Polityka ochrony konkurencji i konsumentów*.

(dowód: akta kontroli str. 349-369)

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił m.in., że nie jest mu wiadome, dlaczego dokument pod nazwą *Kierunki działania Inspekcji Handlowej* – bez uszczegółowienia, jakiego okresu dotyczy – został przesłany do WIIH w październiku 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 349-369, 810)

Analiza kwartalnych dokumentów planistycznych i sprawozdawczych Inspektoratu za I kwartały lat: 2014-2017¹² wykazała, że WIIH w kwartalnych planach kontroli uwzględnił wytyczne otrzymane w pismach Prezesa UOKiK (liczba wyznaczonych do kontroli placówek, wyrobów oraz liczba zaplanowanych do pobrania próbek w kategoriach: *Kontrole w zakresie dyrektyw Nowego podejścia*, *Kontrole w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów*, *Kontrole w zakresie artykułów rolno-spożywczych* oraz *Kontrole w zakresie innych produktów nieżywnościowych i usług*, była zgodna z liczbami określonymi w wytycznych Prezesa UOKiK). Dane liczbowe wykazane w sprawozdaniach Inspektoratu z realizacji kwartalnych planów kontroli były co najmniej równe wielkościom zaplanowanym, a niejednokrotnie wyższe od nich, co spowodowane było zwiększeniem liczby kontroli podjętych z inicjatywy własnej Urzędu (w niektórych kontrolach nie zbadano założonej liczby produktów z uwagi na ich brak w ofercie handlowej kontrolowanego podmiotu, dlatego przeprowadzono dodatkowe kontrole w innych podmiotach oferujących te produkty). W przypadku niemożliwości realizacji pojedynczych tematów kontroli (np. kontrola jakości miodu w I kw. 2015 r.) Inspektorat informował Prezesa UOKiK o tym fakcie, jednocześnie informując o przesunięciu zadania na termin późniejszy.

(dowód: akta kontroli str. 341)

⁴ 4 w 2014 r., po 15 w latach 2015 i 2016 oraz 10 w 2017 r.

⁵ Znak PO.831.4.2013 – dotyczące propozycji tematów kontroli na 2014 r.

⁶ Znak PO.831.4.2014 – dotyczące propozycji tematów kontroli na 2015 r.

⁷ Znak PO.831.4.2015 – dotyczące propozycji tematów kontroli na 2016 r.

⁸ Znak PO.831.4.2016 – dotyczące propozycji tematów kontroli na 2017 r.

⁹ Znak DIH-074-17(1)/13/MB.

¹⁰ Pismo, znak PO.02.30.2013.

¹¹ Pismo, znak DIH-700-2(1)/16/AK.

¹² To jest: kwartalnych zestawień tematów kontroli przewidzianych do realizacji w danym kwartale (wynikających z Planu Kontroli Inspekcji Handlowej na dany rok), kwartalnych planów pracy Inspektoratu oraz kwartalnych sprawozdań z działań Inspektoratu w formie *Ogólnych zestawień liczbowych wyników działalności kontrolnej Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Krakowie*.

W pismach dotyczących kwartalnych planów pracy WIIH w okresie objętym kontrolą (łącznie 15 pism¹³), Prezes UOKiK nie wniósł uwag do tych planów.

(dowód: akta kontroli str. 640-652)

1.3. W każdym kwartalnym planie kontroli Urzędu zamieszczono szczegółowe kierunki działań kontroli, jakie miały zostać podjęte w placówkach handlowych i usługowych. Podano także akty prawne i przepisy, przestrzeganie których WIIH miał skontrolować w planowanym okresie. Wskazano źródło informacji, którym Inspekcja kierowała się przy opracowywaniu kierunków planu pracy na dany kwartał, w tym również przy planowaniu działań interwencyjnych. Przykładowo: dla II kwartału 2017 r. zaplanowano m.in. przestrzeganie przez przedsiębiorców obowiązków ustaw o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, o gospodarce opakowaniami, prawo energetyczne, a także wykonanie zadeklarowanych przez przedsiębiorców działań naprawczych. Zaplanowano kontrole rzetelności obsługi konsumentów na placach i targowiskach, legalności i prawidłowości działania przedsiębiorców prowadzących sprzedaż odzieży używanej oraz bezpieczeństwa produktów dla dzieci. Uwzględniając przypadające w tym kwartale i odbywające się w Krakowie wydarzenia o randze międzynarodowej, zaplanowano kontrolę stanu przygotowań placówek handlowych, gastronomicznych i usługowych do tych wydarzeń. Do zaplanowania kontroli Inspektorat wykorzystywał każde uwiarygodnione źródło informacji o nierzetelnej obsłudze nabywców i nienależytym świadczeniu usług i dokonywał sprawdzenia tej informacji poprzez zakup lub skorzystanie z usługi.

(dowód: akta kontroli str. 548-639)

Opracowując okresowe plany pracy WIIH uwzględniał w pierwszej kolejności zadania przydzielone do realizacji przez UOKiK, wynikające z *Planu Kontroli Inspekcji Handlowej* na dany rok. W przypadku działań własnych bazował on na rozeznaniu dokonywanym przez pracowników Inspektoratu, a także na oczekiwaniach użytkowników lokalnego rynku. Kontrole interwencyjne obejmowały zadania zlecane przez Prezesa UOKiK oraz Wojewodę Małopolskiego, a także informacje o nieprawidłowościach, przekazywane przez konsumentów i inne organy. Programy kontroli opracowywane przez UOKiK określały w sposób ogólny podmiotowy zakres kontroli, np.: *Kontrole należy przeprowadzić u producentów, importerów, pierwszych dystrybutorów [...] w hurtowniach, dużych sklepach wielkopowierzchniowych, a także w placówkach detalicznych*, dlatego w sporządzanych planach pracy w poszczególnych tematach WIIH podawał tylko liczbę kontroli, nie wskazując rodzaju placówki.

Przy planowaniu kontroli WIIH uwzględniał również informacje wynikające ze spraw zgłaszanych przez konsumentów do mediacji oraz uzyskane w trakcie udzielania porad (sytuacja taka nie miała miejsca w przypadku Sądu Polubownego).

Stosowana przez Urząd aktualnie analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej jest zgodna ze wzorem opracowanym przez UOKiK. Jest ona dokonywana przez kierowników komórek zajmujących się merytoryczną realizacją kontroli w zakresie danego tematu. W pierwszej kolejności do kontroli typują oni przedsiębiorców dotychczas niekontrolowanych (w ich przypadku prawdopodobieństwo naruszenia prawa jest największe, a kontrola stanowi formę instruktażu). W przypadku podmiotów kontrolowanych wcześniej typują tych, u których istnieje podejrzenie niewyeliminowania uprzednio stwierdzonych nieprawidłowości. Śledzenie stron internetowych przedsiębiorców i weryfikacja informacji tam zamieszczonych pozwala Inspektoratowi na wstępną ocenę przestrzegania obowiązującego porządku prawnego. Rozeznania własne Inspektoratu są dokumentowane w formie notatek służbowych przedkładanych kierownictwu do akceptacji w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości. Przeprowadzana przez Urząd analiza prawdopodobieństwa naruszenia prawa przez przedsiębiorców nie ma sformalizowanego charakteru i przybiera, co do zasady, formę ustną.

(dowód: akta kontroli str. 695-696, 724-730)

¹³ Brak pisma dotyczącego planu pracy na I kw. 2014 r.

1.4. Realizując swoje zadania Inspektorat nawiązywał współpracę z innymi organami, m.in. sanitarnymi, skarbowymi, celnymi, administracji miar, inspekcji jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, Policji, Państwowej Straży Pożarnej, organami samorządowymi oraz Urzędem Regulacji Energetyki. Charakter tej współpracy miał częściowo sformalizowaną formę, regulowaną przez porozumienia. Przy rozwiązywaniu konkretnych problemów działano na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 marca 2002 r. w sprawie sposobu współdziałania organów Inspekcji Handlowej z powiatowym (miejskim) rzecznikiem konsumentów, organami administracji rządowej i samorządowej, organami kontroli oraz organizacjami pozarządowymi reprezentującymi interesy konsumentów¹⁴. Współpraca polegała w szczególności na przekazywaniu informacji o ustaleniach kontroli, w tym nieleżących w kompetencjach WIIH. Informacje pozyskane od innych podmiotów były inspiracją do podejmowania kontroli lub załatwiania spraw w formie mediacji. W przeważającej większości spraw, Urząd nie posiadał wiedzy o rezultatach podejmowanych przez inne organy działań, gdyż nie otrzymywał odpowiedzi na swoje pisma. W badanym okresie WIIH skierował do innych organów łącznie 2 142 pisma, z tego: 552 w 2014 r., 628 w 2015 r., 633 w 2016 r. oraz 329 w I półroczu 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 696)

Przykładowa współpraca Inspektoratu z urzędami celnymi (na ich wnioski) przebiegała w następujący sposób:

- W 2014 r. WIIH wydał 24 opinie (wszystkie negatywne) w sprawach: produktów dotyczących systemu oceny zgodności¹⁵ (12), ogólnego bezpieczeństwa produktów¹⁶ (11) oraz produktów nieżywnościowych innych niż wymienione wyżej (1), np. wyroby włókiennicze, kosmetyki, substancje chemiczne. W pięciu przypadkach Urząd wydał odmowę wydania opinii, bo produkt nie podlegał jego nadzorowi.
- W 2015 r. WIIH wydał 55 opinii (31 pozytywnych i 24 negatywne) w sprawach: produktów dotyczących systemu oceny zgodności (31 pozytywnych i 9 negatywnych), ogólnego bezpieczeństwa produktów (9 negatywnych) oraz produktów nieżywnościowych innych niż ww. (6 negatywnych).
- W 2016 r. WIIH wydał 7 opinii (wszystkie negatywne) w sprawach: ogólnego bezpieczeństwa produktów (3) oraz produktów nieżywnościowych innych niż ww. (4). W jednym przypadku Urząd wydał odmowę wydania opinii z powodu jak wyżej.
- W I półroczu 2017 r. WIIH wydał 9 opinii (3 pozytywne i 6 negatywnych) w sprawach: produktów dotyczących systemu oceny zgodności (1 pozytywna i 4 negatywne), ogólnego bezpieczeństwa produktów (2 pozytywne i 1 negatywna) oraz produktów nieżywnościowych innych niż ww. (1 negatywna). W dwóch przypadkach Urząd wydał odmowę wydania opinii z powodu jak wyżej.

(dowód: akta kontroli str. 730)

1.5. W IV kwartale 2015 r. Urząd uczestniczył w realizacji międzynarodowego projektu *EEPLIANT 2014*, realizowanego wspólnie z 12 państwami członkowskimi Unii Europejskiej (UE) oraz organizacją PROSAFE (*Product Safety Enforcement Forum of Europe*). Projekt ten przewidywał przeprowadzenie badań laboratoryjnych wybranych lamp LED do użytku domowego. Program zarządzany był przez międzynarodową organizację PROSAFE, a jego koordynacja na terenie Polski prowadzona była przez UOKiK. Celem projektu było sprawdzenie zgodności lamp LED z wymaganiami ekoprojektu, sprawdzenie wypełnienia przez przedsiębiorców obowiązków związanych z etykietowaniem energetycznym oraz sprawdzenie zgodności oznakowania lamp LED z wymaganiami określonymi w dyrektywach LVD i ROHS II. Przewidziano przy tym pobranie 10 próbek lamp LED do badań laboratoryjnych i skontrolowanie w zakresie wymagań ekoprojektu oraz etykietowania energetycznego. W Polsce czynności prowadziły cztery wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej, w tym WIIH. Obejmowały one badanie laboratoryjne 10 partii lamp LED oraz skontrolowanie

¹⁴ Dz.U. z 2002 r. Nr 24, poz. 243 ze zm.

¹⁵ Wymagania wynikające z ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz. U. z 2017 r., poz. 1226) oraz z ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (Dz. U. z 2017 r., poz. 1398), dalej: *ustawa o systemach oceny zgodności*.

¹⁶ Produkty nieżywnościowe podlegające ustawie z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. z 2016 r., poz. 2047), np. akcesoria ozdobne do włosów, okulary, wskaźniki laserowe.

oznakowania 18 partii. Inspektorat zrealizował w całości założenia programu przekazane przez UOKiK, obejmując kontrolą w IV kwartale 2015 r. jednego producenta. Sprawdzono trzy partie lamp LED wyprodukowanych po 1 marca 2014 r. W toku kontroli sprawdzono lampy LED w zakresie wymagań ekoprojektu, oznakowania LVD i ROHS II oraz etykietowania energetycznego. Dwie partie lamp LED pobrano do badań laboratoryjnych. W efekcie działań kontrolnych stwierdzono trzy nieprawidłowości, tj.:

- Dla trzech partii, na opakowaniach żarówek, nie uwidoczniło informacji dotyczącej czasu nagrzewania się lampy do 60% pełnego strumienia świetlnego, co było niezgodne z zał. II pkt 3.1 litera e) rozporządzenia 244/2009¹⁷.
- Na opakowaniach trzech partii żarówek podano wyłącznie czas nagrzewania się lampy do 90% pełnego strumienia świetlnego. Zgodnie z rozporządzeniem 1194/2012¹⁸ powinno być 95%.
- Dla jednej partii na zewnętrznej części opakowania jednostkowego lamp LED została umieszczona etykieta energetyczna niezgodna ze wzorem określonym w zał. I pkt 1 do rozporządzenia nr 874/2012¹⁹.

W trakcie kontroli producent wyeliminował ujawnione nieprawidłowości. Ponadto podczas badań laboratoryjnych ujawniono inne nieprawidłowości dotyczące właściwości dwóch lamp (czas świecenia) i podjęto działania kontrolne mające na celu wyeliminowanie z obrotu wadliwych żarówek.

Od marca do czerwca 2017 r. WIIH, zgodnie z decyzją Inspektora Wojewódzkiego, uczestniczył w międzynarodowym projekcie pod nazwą *Działania w ramach nadzoru rynku opon 2015 (MSTyr15)*, realizowanym w 14 krajach członkowskich UE oraz w Turcji. Projekt ten przewidywał objęcie nadzorem całego europejskiego rynku dystrybucji opon klasy C1, przeznaczonych do samochodów osobowych, oferowanych konsumentom w różnego rodzaju punktach sprzedaży. Program zarządzany był przez międzynarodową fundację PROSAFE, a jego koordynacja na terenie Polski prowadzona była przez UOKiK. Ponadto program współfinansowała Komisja Europejska (KE) z unijnego programu z zakresu badań i innowacji *Horizon 2020*, w ramach którego wspiera się m.in. skuteczne wdrażanie prawodawstwa UE dotyczącego efektywności energetycznej. Na projekt składały się m.in.: szkolenia, analiza rynku, wydanie wytycznych kontroli oraz działania kontrolne, w tym badania laboratoryjne opon. Przewidziano pobranie 150 partii opon do badań laboratoryjnych, skontrolowanie dokumentacji technicznej 1 500 partii opon oraz kontrolę oznakowania 15 000 partii w oparciu o rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1222/2009 z dnia 25 listopada 2009 roku w sprawie etykietowania opon pod kątem efektywności paliwowej i innych zasadniczych parametrów²⁰.

W Polsce czynności prowadziło 13 wojewódzkich inspektoratów Inspekcji Handlowej w tym WIIH. Przewidywały one badanie laboratoryjne 11 partii opon, skontrolowanie dokumentacji technicznej dla 107 partii opon, oraz oznakowania 1 070 partii. Poza działaniami kontrolnymi program wymagał także:

- rozeznania rynku – jak były sprzedawane opony zimowe i letnie (Internet, sprzedaż wysyłkowa, usługi motoryzacyjne itp.);
- sprawdzenia bazy danych podmiotów i wyrobów już skontrolowanych w Europie i w Polsce, w celu doboru do kontroli różnych podmiotów i różnych produktów;
- składania comiesięcznych sprawozdań z podjętych działań (rozliczanie czasu i kosztów pracy).

Inspektorat zrealizował w całości założenia programu przekazane przez UOKiK, obejmując kontrolami w I półroczu 2017 r. 14 placówek prowadzących sprzedaż detaliczną (w tym 4 prowadzące również sprzedaż przez Internet).

¹⁷ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 244/2009 z dnia 18 marca 2009 r. w sprawie wykonania Dyrektywy 2005/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla bezkierunkowych lamp do użytku domowego (Dz. U. UE L Nr 76 z dnia 24 marca 2009 r., str. 3 ze zm.).

¹⁸ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1194/2012 z dnia 12 grudnia 2012 r. w sprawie wykonania Dyrektywy 2005/125/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do wymogów dotyczących ekoprojektu dla kierunkowych lamp z diodami elektroluminescencyjnymi i powiązanego wyposażenia (Dz. U. UE L Nr 342 z dnia 14 grudnia 2012 r., str. 1 ze zm.).

¹⁹ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 874/2012 z dnia 12 lipca 2012 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/30/UE w odniesieniu do etykietowania energetycznego lamp elektrycznych i opraw oświetleniowych (Dz. U. UE L Nr 258 z dnia 26 września 2012 r., str. 1 ze zm.).

²⁰ Dz. U. UE L z 2009 r. Nr 342, str. 46 ze zm.

Łącznie sprawdzono 107 partii opon klasy C1 wyprodukowanych po dniu 1 lipca 2012 r., z tego:

- 62 partie opon wytwarzane przez podmioty należące do ETRMA, tj. Europejskiego Stowarzyszenia Producentów Opon i Ogumienia;
- 24 partie opon wytwarzane przez podmioty należące do ITMA, tj. Stowarzyszenia Producentów Opon Importowanych;
- 21 partii opon pozostałych marek.

19 partii ze wszystkich zbadanych obejmowało opony zimowe, natomiast 88 partii – opony letnie. W sklepach stacjonarnych oferowanych do sprzedaży było 89 partii opon, pozostałe 18 partii – w sklepach internetowych. W toku kontroli sprawdzono dokumentację techniczną 11 partii losowo wybranych opon, która umożliwiała zweryfikowanie prawdziwości zamieszczonych na etykiecie informacji na temat zasadniczych parametrów. Program kontroli przekazany przez UOKiK nie przewidywał pobierania przez WIIH próbek do badań laboratoryjnych. W efekcie działań kontrolnych stwierdzono 2 nieprawidłowości, tj.:

- Dla 1 partii opon informacje o jej zasadniczych parametrach zamieszczone w internetowej ofercie handlowej różniły się od informacji podanych na etykiecie umieszczonej na oponach znajdujących się na stanie magazynowym. Na stronie internetowej wskazano klasę przyczepności na mokrej nawierzchni *B* oraz wartość pomiarową zewnętrznego hałasu toczenia *70dB*, podczas gdy na oponie współczynniki te oznaczono, odpowiednio, *A* i *68dB*.
- Jeden z kontrolowanych przedsiębiorców nie umieszczał informacji o klasie efektywności paliwowej, zewnętrznym hałasie toczenia i klasie przyczepności na mokrej nawierzchni na przekazywanych klientom dowodach zakupu.

W wyniku działań pokontrolnych WIIH nieprawidłowości zostały wyeliminowane przez kontrolowanych przedsiębiorców.

(dowód: akta kontroli str. 696-699)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skuteczność działań Urzędu na rzecz zapewnienia legalności i rzetelności działania przedsiębiorców. Inspektorat przesyłał do UOKiK wyniki kontroli, które mogły być podstawą wszczęcia przez Prezesa UOKiK lub dyrektora delegatury UOKiK postępowań. W ramach współpracy z UOKiK Urząd uczestniczył w opracowaniu kierunków działania Inspekcji Handlowej. Opracowywane przez WIIH kwartalne plany pracy, w oparciu o które realizowane były kontrole, uwzględniały wytyczne przesyłane przez Prezesa UOKiK i były w całości realizowane. Konstruując plany pracy Inspektorat uwzględniał wszystkie dostępne źródła informacji. Urząd współpracował również z licznymi innymi organami państwowymi, a także uczestniczył w projektach międzynarodowych.

2. Prawidłowość prowadzenia kontroli produktów znajdujących się w obrocie handlowym lub przeznaczonych do wprowadzenia do takiego obrotu oraz kontroli usług

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą WIIH zaplanował 4 280 kontroli, a przeprowadził 7 131 kontroli (166,6% planu). W kolejnych latach objętych kontrolą liczba planowanych i wykonanych kontroli, bez kontroli innych produktów nieżywnościowych oraz kontroli interwencyjnych, kształtowała się, odpowiednio:

- W 2014 r. łącznie 1 332 i 2 062 kontroli (154,8% planu), z tego kontroli: zasadniczych i innych wymagań wyrobów w ramach systemu oceny zgodności – 106 i 151 (142,5% planu), bezpieczeństwa produktów w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów – 87 i 130 (149,4% planu), innych produktów nieżywnościowych i usług – 726 i 616 (84,8% planu), art. rolno-spożywczych i usług gastronomicznych – 353 i 721 (204,2% planu), jakości paliw – nie zaplanowano, ale przeprowadzono 167, pozostałych – 60 i 277 (461,7% planu).
- W 2015 r. łącznie 1 222 i 2 029 kontroli (166% planu), z tego kontroli: zasadniczych i innych wymagań wyrobów w ramach systemu oceny zgodności – 116 i 159 (137,1% planu), bezpieczeństwa produktów w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów – 80 i 124 (155% planu), innych produktów nieżywnościowych i usług – 612 i 709

(115,8% planu), art. rolno-spożywczych i usług gastronomicznych – 373 i 655 (175,6% planu), jakości paliw – nie zaplanowano, ale przeprowadzono 168, pozostałych – 41 i 214 (522% planu).

- W 2016 r. łącznie 1 138 i 2 035 kontroli (178,8% planu), z tego kontroli: zasadniczych i innych wymagań wyrobów w ramach systemu oceny zgodności – 52 i 114 (219,2% planu), bezpieczeństwa produktów w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów – 41 i 71 (173,2% planu), innych produktów nieżywnościowych i usług – 569 i 734 (129% planu), art. rolno-spożywczych i usług gastronomicznych – 376 i 728 (193,6% planu), jakości paliw – nie zaplanowano, ale przeprowadzono 174, pozostałych – 100 i 214 (214% planu).
- W I połowie 2017 r. łącznie 588 i 1 005 kontroli (170,9% planu), z tego kontroli: zasadniczych i innych wymagań wyrobów w ramach systemu oceny zgodności – 30 i 51 (170% planu), bezpieczeństwa produktów w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów – 16 i 30 (187,5% planu), innych produktów nieżywnościowych i usług – 242 i 321 (132,6% planu), art. rolno-spożywczych i usług gastronomicznych – 193 i 351 (181,9% planu), jakości paliw – nie zaplanowano, ale przeprowadzono 81, pozostałych – 107 i 171 (159,8% planu).

(dowód: akta kontroli str. 731)

Inspektor Wojewódzki wyjaśniając przedstawione wyżej rozbieżności (in plus) pomiędzy planem kontroli, a wykonaniem, w szczególności w zakresie kontroli paliw, podał m.in., że dane w planach pracy kontrolnej wojewódzkich inspektoratów Inspekcji Handlowej podawane są w innym ujęciu niż w sprawozdawczości. W przypadku kontroli interwencyjnych w pierwszym z tych dokumentów podaje się ogólną liczbę, bez rozbicia na poszczególne obszary, dlatego też nie ma możliwości odniesienia ich szczegółowej realizacji do planu. Kontrole jakości paliw są nadzorowane i zlecane na bieżąco przez UOKiK, dlatego w planach nie wykazuje się ich ilościowo. Niezależnie od powyższego działania kontrolne (własne i interwencyjne) uwzględniają informacje o nieprawidłowościach otrzymywane od konsumentów i innych organów, których ilości nie można przewidzieć, a także rozeznanie przedkontrolne, w wyniku którego ujawniono niezgodne z prawem czyny – w tym noszące znamiona wykroczeń i przestępstw. Mając na uwadze szeroko rozumianą ochronę interesów konsumentów, Inspektorat, wykorzystując swoje możliwości kadrowe, zawsze dążył do objęcia kontrolami jak największej liczby przedsiębiorców; w związku z powyższym występują rozbieżności (in plus) w ilościach kontroli zaplanowanych i przeprowadzonych.

Zrealizowane kontrole (ogółem) zawierają kontrole interwencyjne, a także kontrole paliw. Inspektor Wojewódzki podał także, że niezależnie od powyższego, w każdym kwartalnym planie pracy kontrolnej Inspektoratu wykazywana jest 15% ilość inspektorodni jako rezerwa na doraźne zadania (zlecane i inne).

(dowód: akta kontroli str. 810-811)

2.2. Badanie dokumentacji 35 postępowań kontrolnych przeprowadzonych przez WIIH w okresie objętym kontrolą wykazało, że były one prowadzone poprawnie, w szczególności: prawidłowo wystosowywano zawiadomienia o wszczęciu kontroli, kontrole były rozpoczynane w terminach wynikających z tych zawiadomień, w 24 ze skontrolowanych postępowań kontrole wszczynane były bez zawiadomienia, co wynikało np.: z rozeznania własnego Inspektoratu, prowadzenia kontroli skargowych z równoczesnym podejrzeniem popełnienia wykroczenia, rodzaju kontroli (jakości paliw, systemu oceny zgodności). W próbie poddanej kontroli WIIH nie korzystał z asysty Policji. Zbadana dokumentacja postępowań kontrolnych była kompletna.

(dowód: akta kontroli str. 815-819)

2.3. Do wydatków WIIH na ekspertyzy, analizy i opinie nie miała zastosowania ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²¹ ze względu na niską wysokość kwot tych wydatków w poszczególnych latach, co zostało opisane w pkt 4.1 niniejszego wystąpienia.

²¹ Dz.U. z 2017 r., poz. 1579 ze zm.

Zlecenie wykonania badań niezbędnych dla potrzeb kontroli, ich uzasadnienie oraz przypadki ograniczenia zakresu kontroli z uwagi na brak możliwości dokonania badań laboratoryjnych, zostały przedstawione na przykładzie wydziałów: Kontroli Artykułów Nieżywnościowych i Usług oraz Kontroli Artykułów Żywnościowych.

W zakresie art. żywnościowych, w 2014 r. Urząd zlecił wykonanie 9 badań niezbędnych dla potrzeb kontroli. W 3 przypadkach wykonano je w laboratorium własnym UOKiK, w 5 przypadkach wyboru laboratorium dokonał UOKiK, a w 1 przypadku wyboru dokonał Inspektorat spośród laboratoriów badających wymagany parametr, na podstawie najniższej ceny. W 6 przypadkach uzasadnienie stanowiło zlecenie UOKiK, w 2 – przebieg kontroli programowych, a w 1 – przebieg kontroli skargowej. W 2015 r. WIIH zlecił wykonanie również 9 badań niezbędnych dla potrzeb kontroli. W 3 przypadkach wykonano je w laboratorium własnym UOKiK, w 4 przypadkach wyboru laboratorium dokonał UOKiK, a w 2 przypadkach wyboru dokonał Inspektorat spośród laboratoriów badających wymagany parametr, na podstawie kryterium najniższej ceny. W 7 przypadkach uzasadnienie stanowiło zlecenie UOKiK (również w kontrolach programowych UOKiK), w 1 – przebieg kontroli programowej Inspektoratu, a w 2 – przebieg kontroli skargowych. W 2016 r. Urząd zlecił wykonanie 12 badań niezbędnych dla potrzeb kontroli. W 3 przypadkach wykonano je w laboratorium własnym UOKiK, w 8 przypadkach wyboru laboratorium dokonał UOKiK, a w 1 przypadku wyboru dokonał Inspektorat spośród laboratoriów badających wymagany parametr, na podstawie kryterium najniższej ceny. W 8 przypadkach uzasadnienie stanowiło zlecenie UOKiK (również w kontrolach programowych UOKiK), w 2 – przebieg kontroli programowych Inspektoratu, a w 2 – badanie próbki kontrolnej. W I połowie 2017 r. Inspektorat zlecił wykonanie 9 badań niezbędnych dla potrzeb kontroli. W 3 przypadkach wykonano je w laboratorium własnym UOKiK, w 5 przypadkach wyboru laboratorium dokonał UOKiK, w tym w 1 przypadku kryterium wyboru laboratorium był fakt, że była to jedyna taka placówka wykonująca badanie danego typu, a w 1 przypadku wyboru dokonał Inspektorat spośród laboratoriów badających wymagany parametr, na podstawie kryterium najniższej ceny. W 6 przypadkach uzasadnienie stanowiło zlecenie UOKiK (również w kontrolach programowych UOKiK), w 1 – przebieg kontroli programowej Inspektoratu, a w 2 – przebieg kontroli skargowych. Kontrole planowe zakładały pobieranie próbek produktów oraz ich badanie w laboratoriach własnych UOKiK oraz w laboratoriach, z którymi UOKiK zawarł umowy na przeprowadzenie badań konkretnych parametrów dla określonych wyrobów. Podstawowe kryteria wyboru laboratorium w przypadku, gdy decyzja należała do WIIH, uzależniona była od dwóch parametrów: kompetencji laboratorium (możliwości przeprowadzenia przez niego badania danego parametru) oraz ceny badania. W przypadku kontroli jakości paliw badanie próbek podstawowych opłacał UOKiK, a w przypadku badań kontrolnych zaliczkę wpłacał Inspektorat. W przypadku pozytywnego wyniku badań (brak nieprawidłowości – przyp. kontrolera) ich koszty ponosił WIIH, w przypadku negatywnego – podmiot kontrolowany. Badania produktów w laboratoriach były zlecane, gdy było to konieczne. Wydział Kontroli Artykułów Nieżywnościowych i Usług nie zadeklarował przypadków niemożliwości przeprowadzenia badania w sytuacji, gdy było to konieczne.

(dowód: akta kontroli str. 737-738B)

W zakresie art. żywnościowych, w okresie objętym kontrolą, WIIH pobrał próbki przekazane do analizy laboratoryjnej w 227 placówkach z 316 partii produktów spożywczych (731 próbki podstawowe). Próbki te pobierano m.in. w związku z: programami kontroli (kwartalnymi, rocznymi) zleconymi przez UOKiK, dodatkowymi zadaniami zleconymi przez UOKiK, badaniem próbek kontrolnych na wniosek przedsiębiorców oraz informacjami konsumentów. Inspektorat korzystał z usług laboratoriów kontrolno-analitycznych UOKiK: w Kielcach, w Katowicach, w Warszawie oraz w Olsztynie. Podczas kontroli planowych, zleconych przez UOKiK, dodatkowo korzystano z usług innych laboratoriów niż laboratoria UOKiK, tj.: laboratoriów specjalistycznych Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych²² zlokalizowanych w Kielcach i w Gdyni (w kontrolach zleczonych przez

²² Dalej: GIJHARS.

Prezesa UOKiK wynikających z prośby GIJHARS²³ lub realizowanych wg programów UOKiK²⁴) i laboratoriów badawczych Katedry Mikrobiologii i Biotechnologii Stosowanej w Szczecinie (zlecenie kontroli przez UOKiK²⁵) oraz firmy J. S. Hamilton Poland S.A. w Gdyni (informacja konsumenta dotycząca oleju z pestek dyni²⁶).

W dwóch przypadkach, w kontrolowanym okresie, ograniczono zakresy kontroli z uwagi na brak możliwości analitycznych dokonania badań produktów żywnościowych w laboratoriach państwowych i prywatnych. Dotyczyło to:

- oleju z rzepaku (sprawa OK.8340.109.2016) – gdzie nie dokonano analizy w zakresie obecności barwników (β -karotenu) i substancji konserwujących (brak możliwości przeprowadzenia badań DNA owoców);
- wina *Grzaniec Galicyjski (Glühwein)*, czerwonego słodkiego, produkowanego z wina czerwonego gronowego (sprawa OK.8340.65.2017) – gdzie nie dokonano sprawdzenia, czy w tym produkcie znajduje się dodatek wina owocowego, jabłkowego.

(dowód: akta kontroli str. 739)

Zarówno Wydział Ochrony Konsumentów, jak i delegatury Urzędu w Tarnowie i w Nowym Sączu, nie zadeklarowały niemożliwości przeprowadzenia badań laboratoryjnych w kontrolowanym okresie w sytuacji, kiedy było to konieczne.

(dowód: akta kontroli str. 740-745)

2.4. W okresie objętym kontrolą Inspektorat wydał łącznie 6 zarządzeń w toku kontroli w sprawie ograniczenia wprowadzania do obrotu, wstrzymania wprowadzania do obrotu lub wycofania z obrotu produktów albo wstrzymania świadczenia usług, albo niezwłocznego usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, zakazów udostępniania wyrobu (na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej²⁷), z tego: 5 w 2014 r. i 1 w 2016 r., oraz 3 decyzje na podstawie art. 40k ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności²⁸, z tego: 1 w 2016 r. i 2 w 2017 r. Decyzje wydane na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o IH nie dotyczyły zafałszowania artykułów rolno-spożywczych. Nie wydawano decyzji na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 2 ustawy o IH.

(dowód: akta kontroli str. 699-700)

Osoba wydająca decyzje, których podstawą był art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o IH, posiadała stosowne upoważnienie Inspektora Wojewódzkiego. W Wydziale Kontroli Artykułów Żywnościowych nie wydano żadnej decyzji na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o IH, ponieważ zakwestionowane partie art. żywnościowych były wycofywane przez detalistów dobrowolnie. Inspektorat monitorował, czy decyzje zostały bezzwłocznie wykonane. W jednym przypadku decyzja nie została wykonana, wobec czego WIH przesłał do prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

(dowód: akta kontroli str. 823-825)

2.5. W okresie objętym kontrolą nie wydawano zarządzeń pokontrolnych, skierowano natomiast 2 181 wystąpień pokontrolnych, z tego: 838 w 2014 r., 571 w 2015 r., 523 w 2016 r. oraz 249 w I półroczu 2017 r.

Rejestry wniosków skierowanych do sądów były w Inspektoracie prowadzone ręcznie, oddzielnie w Krakowie i w poszczególnych delegaturach (w Tarnowie i w Nowym Sączu). Rejestry obejmowały następujące pozycje: kolejny nr (w roku) oraz nazwisko prowadzącego sprawę, nr akt Inspektoratu oraz data zakończenia inspekcji, data wpisu do repertorium, imię i nazwisko obwinionego oraz nazwa i adres jednostki, kwalifikacja czynu oraz wartość przedmiotu wykroczenia, data wniesienia wniosku o ukaranie i nazwa

²³ Badania fizyko-chemiczne, identyfikacja gatunku mięsa oraz zgodności masy netto z zadeklarowaną – mięso świeże i mielone WŻ.8361.278 i 279.2016.

²⁴ Badanie obecności mięsa oddzielanego mechanicznie w mięsie mielonym – WŻ.8361.34.2017; pozostałości środków ochrony roślin niedopuszczalnych do stosowania w rolnictwie ekologicznym – WŻ.8361.121.2017.

²⁵ Badanie na obecność mięsa końskiego w mięsie mielonym i produkcie mięsnym WŻ.8361.117 i 118.2014 (koszty badań – 707,25 zł)

²⁶ Ocena organoleptyczna i gęstość WŻ.8361.190.2014 (koszty badań – 189,42 zł).

²⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 1063, dalej: *ustawa o IH*.

²⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 1226, dalej: *ustawa o systemie oceny zgodności*.

kolegium karno-administracyjnego, data rozprawy o orzeczenia oraz treść orzeczenia, rodzaj i data wniesienia środka odwoławczego, sposób ostatecznego załatwienia sprawy oraz uwagi. Do rejestrów wpisywano również sprawy, które nie zostały skierowane do sądów, lecz w stosunku do których zastosowano środek przewidziany w art. 41 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń²⁹, który stanowi, że w stosunku do sprawcy czynu można poprzestać na zastosowaniu pouczenia, zwróceniu uwagi, ostrzeżeniu lub na zastosowaniu innych środków oddziaływania wychowawczego.

W kontrolowanym okresie wniesiono łącznie do sądów 39 wniosków o ukaranie, z tego: 11 w 2014 r., 12 w 2015 r. i po 8 w roku 2016 oraz w I połowie 2017 r. W 32 przypadkach Inspektorat zastosował środek określony w art. 41 KW, z tego: 8 w 2014 r., 11 w 2015 r., 9 w 2016 r. i 4 w I poł. 2017 r..

Podstawą skierowania spraw do sądów były przykładowo:

- art. 53 ust.1 pkt 28 ustawy z dnia 22 lipca 2006 r. o paszach³⁰,
- art. 44 ust. 1 i 56 ust. 1 ustawy z dnia 25 lutego 2011 r. o substancjach chemicznych i ich mieszaninach³¹,
- art. 134 § 1, 137 § 2 i 139b KW.

W ww. rejestrach znalazły się informacje o działaniach podjętych przez sądy w związku z tymi zawiadomieniami, np. o nałożonych grzywnach.

W rejestrze wniosków skierowanych do sądów, w okresie objętym kontrolą, pod pozycją 13 w 2015 r. zapisana jest sprawa z art. 134 § 1 KW na 1,13 zł (sygn. akt. II W 4356/15/6), w której zapadł wyrok nakazowy na 100 zł. Wcześniej i później, w przypadkach spraw na podobną kwotę, stosowany był art. 41 KW.

(dowód: akta kontroli str. 746-765)

Odnosnie przyczyn skierowania powyższej sprawy do sądu i niezastosowania wobec niej art. 41 KW, jak w podobnych sprawach na zbliżone kwoty, Inspektor Wojewódzki wyjaśnił m.in., że w przypadku ujawnienia w wyniku zakupów kontrolnych czynów noszących znamiona wykroczeń, w tym z art. 134 § 1 KW, każdorazowo dokonywana jest ocena pod kątem skierowania wniosku o ukaranie do sądu lub zastosowania środków oddziaływania wychowawczego (art. 41 KW). Okolicznościami przemawiającymi za zastosowaniem art. 41 KW (w obrębie konkretnych wykroczeń) jest m.in. niski stopień szkodliwości społecznej czynu, małe doświadczenie zawodowe sprawcy, jego zachowanie po popełnieniu czynu, powtarzalność nieprawidłowości, otrzymana od konsumenta informacja o podejrzeniu popełnienia czynu niezgodnego z prawem. W przypadku wykroczenia z art. 134 § 1 KW istotne znaczenie ma kwota oszustwa, kwestia odważania towarów wg wagi brutto (wraz z opakowaniem), w szczególności, jeżeli praktyka taka dotyczy wszystkich objętych zakupem pozycji artykułów. W przypadku sprawy z 2015 roku zaewidencjonowanej w rejestrze pod numerem 13 kwota oszustwa wynosiła co prawda 1,13 zł, ale była wynikiem odważania wszystkich zakupionych towarów wg wagi brutto, a sprawcą wykroczenia była osoba z ośmioletnim doświadczeniem w handlu. Sąd, do którego skierowano wniosek o ukaranie osoby podejrzanej o popełnienie wykroczenia, mógł wobec niej również zastosować art. 41 KW, co w przypadku przedmiotowej sprawy nie nastąpiło, a zatem można przyjąć, iż decyzja o skierowaniu wniosku o ukaranie do sądu była trafna.

(dowód: akta kontroli str. 811-812)

W kontrolowanym okresie Inspektorat skierował do właściwych prokuratur rejonowych 61 zawiadomień o podejrzeniu przestępstwa, z tego: 18 w 2014 r., 28 w 2015 r., 12 w 2016 r. i 3 w I połowie 2017 r.

Podstawą skierowania spraw do prokuratur były przykładowo:

- art. 31 ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw,
- art. 45, 47a, i 47b ustawy o systemie oceny zgodności,
- art. 43, 45², 45³ ustawy o wychowaniu w trzeźwości.

²⁹ Dz.U. z 2015 r., poz.1094 ze zm., dalej: KW.

³⁰ Dz.U. z 2016 r. poz. 1928 ze zm.

³¹ Dz.U. z 2017 r., poz. 453 ze zm.)

Rejestr zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa zawierał informację o działaniach podjętych przez organy ścigania w związku z tymi zawiadomieniami.

(dowód: akta kontroli str. 766-775)

W analizowanym okresie skierowano łącznie 61 zawiadomień do właściwych prokuratur rejonowych: w 2014 r. – 18, w 2015 r. – 28, w 2016 r. – 12, w 2017 r. (I półrocze) – 3.

Analiza próby wystąpień pokontrolnych z okresu objętego kontrolą wykazała, że Inspektorat każdorazowo weryfikował realizację zaleceń pokontrolnych, a w razie nieudzielenia przez podmiot kontrolowany satysfakcjonującej odpowiedzi, podejmował działania adekwatne do sytuacji.

(dowód: akta kontroli str. 826-827)

2.6. Liczba wszczętych postępowań administracyjnych wyniosła w badanym okresie 527, z tego: 98 w 2014 r., 165 w 2015 r., 188 w 2016 r. i 76 w I połowie 2017 r.

Liczba zakończonych postępowań administracyjnych wyniosła w kontrolowanym okresie 521, z tego: 100 w 2014 r., 140 w 2015 r., 211 w 2016 r. i 70 w I połowie 2017 r.

Średni czas trwania kontroli zakończonych³² wyniósł w badanym okresie 43,14 dnia (49 dni w 2014 r., 40 dni w 2015 r., 29 dni w 2016 r. i 33 dni w I połowie 2017 r.).

Liczba wydanych decyzji administracyjnych wyniosła w kontrolowanym okresie 528, z tego: 105 w 2014 r., 140 w 2015 r., 213 w 2016 r. i 70 w I połowie 2017 r.

Wymienione wyżej decyzje wydano m.in. na podstawie: art. 40a ust 1 pkt 3 i/lub 4 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych³³; art. 6 ust. 1 ustawy z 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług³⁴; art. 56 ust. 1 ustawy o IH.

Liczba nałożonych w całym okresie kar pieniężnych wyniosła 372, z tego: 45 w 2014 r., 102 w 2015 r., 167 w 2016 r. i 58 w I poł. 2017 r. Podstawą nałożenia kar pieniężnych w badanym okresie były m.in.: art. 40a ust 1 pkt 3 i/lub 4 ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych; art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług oraz art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi³⁵.

Wartość nałożonych przez Inspektorat kar pieniężnych wyniosła w kontrolowanym okresie łącznie 403 500 zł, z tego: w 2014 r. – 84 000 zł, w 2015 r. – 89 800 zł, w 2016 r. – 156 600 zł i I poł. 2017 r. – 73 100 zł. Sądy nałożyły grzywny w 36 przypadkach (9 w 2014 r., 11 w 2015 r., 8 w 2016 r. i 8 w I poł. 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 766-775)

2.7. W poddanym kontroli okresie Urząd prowadził czynności egzekucyjne dotyczące 12 spraw. Średni termin wszczęcia czynności egzekucyjnych liczony od terminu zapłacenia kary, wyniósł około 40 dni. We wszystkich przypadkach kara została zapłacona. Maksymalny okres trwania czynności windykacyjnych wyniósł 49 dni, a minimalny 28 dni.

(dowód: akta kontroli str. 840-841)

2.8. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wniesienia przez przedsiębiorców sprzeciwu wobec podjęcia i wykonywania przez Urząd czynności kontrolnych w związku z naruszeniem przepisów art. 79-79b, art. 80 ust. 1-2, art. 82 oraz art. 83 ust. 112 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej³⁶.

(dowód: akta kontroli str. 700)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono jedną nieprawidłowość. Kontrola próby 35 postępowań prowadzonych przez WIIH w okresie objętym kontrolą wykazała m.in., że: 14 postępowań, z lat 2014-2015 prowadzonych było ponad 30 dni, tj. z naruszeniem terminu określonego w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³⁷.

³² Liczony na podstawie wyłonionej do kontroli próby.

³³ Dz.U. z 2016 r., poz. 1604 ze zm., dalej: ustawa o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

³⁴ Dz.U. z 2017 r., poz. 1830, dalej: ustawa o informowaniu o cenach towarów i usług.

³⁵ Dz.U. z 2016 r., poz. 1863 ze zm.

³⁶ Dz.U. z 2016 r., poz. 1829 ze zm.

³⁷ Dz.U. z 2017 r., poz. 1257, dalej: KPA.

W kontrolowanej próbie miał miejsce jeden przypadek odwołania od rozstrzygnięcia, na skutek którego nałożona kara w wysokości 10 tys. zł została zmniejszona do 8,5 tys. zł. W jednym przypadku WIIH przesłał do przedsiębiorcy monit dotyczący braku odpowiedzi na jeden wniosek. Przedsiębiorca udzielił odpowiedzi w wyznaczonym ponownie terminie.
(dowód: akta kontroli str. 820-822)

W sprawie przewlekłości trwania postępowań administracyjnych w latach 2014-2015 Inspektor Wojewódzki wyjaśnił m.in., że od czasu narady Wojewódzkich Inspektorów Inspekcji Handlowej z kierownictwem UOKiK, tj. od 16 grudnia 2015 r., w przypadku prowadzonych postępowań administracyjnych zachowywany jest termin, o którym mowa w art. 35 § 3 KPA. Wcześniej nie było ogólnych zaleceń w tym zakresie. Kwestii wydawania decyzji administracyjnych (wymierzających przedsiębiorcom kary pieniężne lub zobowiązujących ich do uiszczenia należności pieniężnych) nie traktowano, jako typowe sprawy, na których załatwienie czeka obywatel (przedsiębiorca). Wręcz przeciwnie, przedsiębiorcy często liczą na to, że decyzja dotycząca kary pieniężnej rozciągnie się w czasie. Tym samym nie dostosowywano się ściśle do przestrzegania terminu określonego w art. 35 ww. ustawy. Ponadto wyjaśnił, że prowadzenie postępowań administracyjnych dłużej niż miesiąc dawało stronom większe możliwości, co do czynnego w nim udziału (wypowiedzenia się w kwestii zgromadzonego materiału dowodowego, czy skorzystania z innych przysługujących im uprawnień). Powyższe ma niewątpliwie duże znaczenie, gdy na stronę nakładana jest pewna powinność, jak chociażby obowiązek zapłacenia dotkliwej sankcji pieniężnej. Niemniej, zawsze kierowano się zasadą, aby bez uzasadnienia nie przedłużać prowadzonych postępowań administracyjnych, mając na uwadze interesy gospodarcze państwa.
(dowód: akta kontroli str. 842-844)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prawidłowość prowadzenia kontroli produktów znajdujących się w obrocie handlowym lub przeznaczonych do wprowadzenia do takiego obrotu oraz kontroli usług. Kontrole prowadzone były przez WIIH prawidłowo pod względem formalnym. Badania laboratoryjne dokonywane były w laboratoriach UOKiK, a w razie braku możliwości wykonania przez nie badań zlecano wykonanie ich firmom zewnętrznym, z którymi UOKiK zawarł stosowne umowy, lub innym placówkom, w których wykonanie badań było możliwe. Urząd wydawał decyzje administracyjne zgodnie z kryterium legalności monitorując, czy wydane decyzje były skutecznie wykonane. Inspektorat prawidłowo prowadził postępowania administracyjne, z zastrzeżeniem terminowości ich prowadzenia (14 w skontrolowanej próbie 35) w latach 2014-2015. Po usunięciu tego uchybienia przez WIIH w 2015 r. w kolejnych latach objętych kontrolą postępowania administracyjne prowadzone były terminowo.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi zastrzeżeń, co do rzetelności prowadzenia rejestrów zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, jak również rejestrów wniosków skierowanych do sądów.

3. Skuteczność egzekwowania prawa konsumenckiego przez organy Inspekcji

Opis stanu faktycznego

3.1. Inspektor Wojewódzki wyjaśnił m.in., że organizacja prowadzenia w WIIH działalności w zakresie mediacji, po zmianie ustawy o IH, została bezzwłocznie dostosowana do nowych przepisów. Wcześniej dokonano wyboru spośród pracowników Wydziału Ochrony Konsumentów (obecnie Wydziału Kontroli Doraźnych) 2 osób w charakterze mediatorów do prowadzenia takich postępowań. Wykonywanie przedmiotowych zadań nastąpiło w sposób płynny, poprzedzone zostało opracowaniem właściwych dokumentów do prowadzenia postępowań i informacji do zamieszczenia na stronie internetowej Inspektoratu. Sprawy wszczęte i niezakończone przed 10 stycznia 2017 r. prowadzone były według starych zasad, zgodnie z art. 64 ustawy z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich³⁸. Statut i Regulamin Organizacyjny Inspektoratu dostosowane zostały do zaistniałych zmian w tym zakresie. Ich ramy organizacyjne określono zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów

³⁸ Dz.U. z 2016 r., poz. 1823, dalej: ustawa o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich.

z dnia 26 lipca 2001 r. w sprawie zasad organizacji wojewódzkich inspektoratów Inspekcji Handlowej³⁹. Wcześniej stanowiło ono, iż w skład Inspektoratu wchodzi Wydział Ochrony Konsumentów, który do czasu uchwalenia ww. ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich realizował postępowania mediacyjne. Zastąpienie tych ostatnich nową instytucją, to jest postępowaniami w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich wymagało dostosowania jego struktury i wprowadzenia wydziału do spraw pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich albo wieloosobowego stanowiska pracy do spraw pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich (rozwiązanie przyjęte przez Urząd), albo jednoosobowego stanowiska pracy do spraw pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich.

Koordinacją pracy osób zatrudnionych na tym stanowisku zajmuje się Wydział Prawno-Organizacyjny.

(dowód: akta kontroli str. 806, 830)

W kontrolowanym okresie do WIIH wpłynęło łącznie 2 005 wniosków o mediacje, z tego: w 2014 r. – 724 (717 od konsumentów), w 2015 r. – 635 (633 od konsumentów), w 2016 r. – 443 (441 od konsumentów), w I półroczu 2017 r. – 203 (199 od konsumentów).

Głównymi przedmiotami zakończonych mediacji były: zakupy art. rolno-spożywczych (1 w 2014 r., 2 w 2016 r. i 1 w I półroczu 2017r.), zakupy art. przemysłowych (594 w 2014 r., 510 w 2015 r., 360 w 2016 r., 132 w I półroczu 2017 r.), usługi gastronomiczne (1 w 2015 r.) oraz pozostałe usługi (31 w 2014 r., 27 w 2015 r., 17 w 2016 r., i 6 w I półroczu 2017 r.). Średni czas postępowania zakończonych wynosił w badanym okresie 43,14 dnia (49 dni w 2014 r., 40 dni w 2015 r., 29 dni w 2016 r. i 33 dni w I połowie 2017 r.).

Liczba postępowania mediacyjnych wszczętych z urzędu wyniosła łącznie 20 (7 w 2014 r., 5 w 2015 r. i 8 w 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 777)

Obecnie upoważnienia do prowadzenia postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich, na okres od 26 maja 2017 r. do 1 czerwca 2021 r., posiada dwóch pracowników Inspektoratu.

(dowód: akta kontroli str. 789-790)

Według wyjaśnień Inspektora Wojewódzkiego poprzednio prowadzeniem postępowania mediacyjnych zajmowało się 18 osób, w tym 10 w delegaturach Inspektoratu, wykonujących to zadanie w oparciu o stosowne upoważnienia (osoby te wykonywały poza tym inne obowiązki, m.in. przeprowadzały kontrole). Osobom upoważnionym do prowadzenia postępowania w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów (wcześniej i obecnie) zagwarantowano możliwość zdobycia wiedzy i umiejętności w przedmiotowym zakresie poprzez udział w szkoleniach zewnętrznych, jak również wewnętrznych. Poprzednio ich praca była nadzorowana i oceniana przez bezpośrednich przełożonych. Prawidłowość prowadzenia postępowania mediacyjnych była przedmiotem kontroli wewnętrznych, po których Naczelnik Wydziału Ochrony Konsumentów lub dyrektorzy delegatur w Nowym Sączu i Tarnowie omawiali ewentualne błędy w postępowaniach. W celu zapewnienia niezależności i bezstronności osoby te mediowały tylko z tymi przedsiębiorcami, u których nie przeprowadzały kontroli. Zajmujące się obecnie pozasądowym rozstrzygnięciem sporów 2 osoby wybrane zostały spośród pracowników funkcjonującego poprzednio w strukturze organizacyjnej WIIH Wydziału Ochrony Konsumentów (prowadzącego m.in. postępowania mediacyjne). Ich praca była wysoko oceniana przez naczelnika tego wydziału. Cechują się one pełnym profesjonalizmem i wysokim poziomem kultury osobistej. Mają zapewnioną niezależność i bezstronność, gdyż nie uczestniczą w innych zadaniach realizowanych przez Inspektorat, w tym wyłączone są z postępowania kontrolnego. Podlegają bezpośrednio Inspektorowi Wojewódzkiemu. Koordinacją ich pracy zajmuje się Naczelnik Wydziału Prawno-Organizacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 812-813)

³⁹ Dz. U. Nr 81, poz. 879 ze zm.

Wydatki Inspektoratu na pozasądowe rozwiązywanie sporów były – wg oświadczenia Inspektora Wojewódzkiego – włączone w ogólne koszty działalności jednostki, w związku z czym nie było możliwe ich rozdzielanie.

(dowód: akta kontroli str. 17)

Inspektorat nie jest w stanie określić, czy zmiana ustawy o IH miała wpływ na liczbę spraw, z którymi konsumenci zwrócili się do niego o pomoc. W 2016 r. liczba złożonych wniosków wyniosła 443, natomiast od 10 stycznia do 30 czerwca 2017 r. wpłynęło 195 wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 778)

Rejestr spraw z zakresu mediacji Inspektorat prowadził w sposób rzetelny.

(dowód: akta kontroli str. 794)

Na stronie internetowej Inspektoratu zamieszczono podstawowe informacje w zakresie pozasądowego rozwiązywania sporów i przebiegu postępowania, obejmujące m.in. informacje o wszczęciu postępowania, dwóch sposobów rozwiązywania sporu, informacji, co powinien zawierać wniosek, i co należy do niego dołączyć, przesłanek na podstawie których Inspektorat może odmówić rozpatrzenia sporu, praw stron w postępowaniu, czasu trwania postępowania oraz dalszych kroków prawnych, jakie mogą podjąć strony. Na stronie tej zamieszczono również informacje o osobach prowadzących postępowania, w tym również ich adresy internetowe oraz numery telefonów służbowych, obowiązki przedsiębiorców w postępowaniu pozasądowym oraz do pobrania wzór wniosku o wszczęcie postępowania pozasądowego rozwiązania sporu konsumenckiego. Do pobrania ze strony były także: pliki *UOKiK-system-pozasadowego-rozwiazywania-sporow-po10012017-pytania-i-odpowiedzi.pdf* oraz *UOKiK-ulotka-pozasadowe-rozwiazywanie-sporow-konsumenckich-od-10-stycznia-2017-roku.pdf*. Wymienione podstrony internetowe nosiły datę aktualizacji z 14 lutego 2017 r. Rejestry dotyczące pozasądowego rozwiązywania konfliktów były prowadzone w sposób rzetelny.

(dowód: akta kontroli str. 653-661, 794)

3.2. Umowa o zorganizowanie Stałego Polubownego Sądu Konsumenckiego przy Inspektorze Wojewódzkim została zawarta 15 lutego 2002 r. pomiędzy Inspektorem Wojewódzkim a Małopolską Izbą Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Krakowie oraz Krakowskim Klubem Federacji Konsumentów.

Umowa o zorganizowanie Stałego Sądu Polubownego przy Inspektorze Wojewódzkim została zawarta 15 września 2017 r. pomiędzy Inspektorem Wojewódzkim a Małopolską Izbą Rzemiosła i Przedsiębiorczości w Krakowie, Krakowskim Klubem Federacji Konsumentów oraz Krakowską Kongregacją Kupiecką.

(dowód: akta kontroli str. 795-799, 800-804)

Wyjaśniając przyczyny późnego terminu podpisania umowy o zorganizowanie Stałego Sądu Polubownego w stosunku do terminu wejścia w życie zmienionej ustawy o IH oraz skutków tego opóźnienia Inspektor Wojewódzki podał m.in., że od dnia wejścia w życie zmienionej ustawy o IH Stały Sąd Polubowny mógł funkcjonować przez 6 miesięcy w oparciu o dotychczasowe przepisy wykonawcze – zgodnie z art. 66 ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich. Wnioskom, które wpłynęły do tego Sądu po 10 czerwca 2017 r. nie nadawano dalszego biegu, co nie spowodowało poważnych zakłóceń w jego działalności. Zaznaczyć należy, że w okresie urlopowym (wakacyjnym), co do zasady, nie są wyznaczane rozprawy. Podpisanie umowy o zorganizowanie Sądu uzależnione było od wcześniejszej zmiany statutu oraz zatwierdzenia regulaminu organizacyjnego Inspektoratu przez Wojewodę Małopolskiego, co miało miejsce, odpowiednio, 11 i 13 września 2017 r.).

W odniesieniu do daty zawarcia umowy o zorganizowanie Stałego Sądu Polubownego wyjaśnił, że termin jej podpisania wynikał z:

- prowadzenia konsultacji z innymi Wojewódzkimi Inspektoratami Inspekcji Handlowej w celu opracowania wspólnego oraz jednolitego projektu umowy, dostosowanego do wymogów nowego regulaminu organizacji i działania stałych sądów polubownych;
- terminów zarządzeń Wojewody Małopolskiego (nr poz. rej.: 371/17 i 374/17) zmieniających, odpowiednio, zarządzenie w sprawie nadania Statutu WIiH oraz

zarządzenie w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego WIIH (11 i 13 września 2017 r.);

- konieczności zorganizowania spotkania z przedstawicielami organizacji, stanowiącymi strony umowy, w celu podpisania umowy w dogodnym dla nich terminie. Ostatecznie przedmiotowa umowa została zawarta niezwłocznie, tj. 15 września 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 806, 831-832)

Z dniem wejścia w życie ustawy o pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich, tj. od 10 stycznia 2017 r., na liście znajdowało się 8 stałych arbitrów, spośród nich 5 posiadało wyższe wykształcenie prawnicze.

(dowód: akta kontroli str. 779)

W latach objętych kontrolą do Stałego Polubownego Sądu Konsumenckiego/Sądu Polubownego wpłynęła następująca liczba spraw: w 2014 r. – 111 wniosków, w 2015 r. – 85 wniosków, w 2016 r. – 81 wniosków i w I połowie 2017 r. – 42 wnioski. Głównymi przedmiotami sporu były: zakupy art. przemysłowych – zwłaszcza obuwia i urządzeń elektronicznych (ok. 79,6% spraw) oraz sprawy z zakresu energetyki (ok. 8,5% spraw). W okresie objętym kontrolą Sąd wydał 24 wyroki, z których 15 było korzystnych dla konsumenta. Sąd odmówił rozpatrzenia 26 spraw. Postępowania przed Sądem, od przyjęcia wniosku do ostatecznego załatwienia sprawy (orzeczenia kończącego postępowanie, bądź zwrotu wniosku), trwały średnio ok. 3 miesiące. Czas oczekiwania na rozpatrzenie sprawy w postępowaniu wstępnym to ok. 3-5 tygodni. Czas oczekiwania na termin rozprawy to ok. 2-3 miesiące. Rejestry dotyczące sądowego rozwiązywania konfliktów były prowadzone rzetelnie.

(dowód: akta kontroli str. 779, 794)

Wyjaśniając, czy w okresie objętym kontrolą zdarzały się przypadki odmowy przez WIIH rozpatrzenia sporu mediacyjnego, a jeżeli tak, to z jakich przyczyn, Inspektor Wojewódzki podał m.in., że odmowa rozpatrzenia sporu w drodze postępowania mediacyjnego miała miejsce w przypadkach, gdy wniosek w takiej sprawie został złożony przez przedsiębiorcę, a drugą stroną sporu był inny przedsiębiorca. Miało to miejsce także w sprawach nienależących do kompetencji Inspekcji Handlowej. W sytuacji, gdy wyznaczono termin mediacji, a przedsiębiorca nie wyraził zgody na udział w takim postępowaniu, lub nie stawiał się w ustalonym terminie; ostatecznie nie było możliwości przeprowadzenia mediacji.

(dowód: akta kontroli str. 812)

Ponadto Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że zmiany w ustawie o IH nie miały znaczącego wpływu na terminowość i liczbę wpływających wniosków w sprawie pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich.

Na ich podstawie można twierdzić raczej o tendencji malejącej przedmiotowych wskaźników.

(dowód: akta kontroli str. 832)

Na stronie internetowej Inspektoratu zostały opublikowane informacje dotyczące Sądu, zawierające m.in.: jego adres, nr telefonu, dane przewodniczącego i wiceprzewodniczącego, wykaz przydatnych aktów prawnych, regulamin Sądu (do pobrania), jego właściwość, do pobrania: wniosek do rozpoznania sprawy przed Sądem oraz wzór zapisu, tryb postępowania Sądu, zasady prowadzenia rozprawy, zasady odwoławcze od wyroku Sądu oraz zasady egzekucji wyroku.

Daty aktualizacji tych danych to okres pomiędzy 2 lutego, a 23 sierpnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 653-674)

W sprawie oceny prowadzonych przez WIIH działań promocyjnych Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że były one dokonywane na comiesięcznych lub cokuwartalnych, organizowanych przez Inspektora Wojewódzkiego, naradach z kierownictwem Inspektoratu.

Na potrzeby tych spotkań sporządzane były zestawienia wyników działań Inspektoratu, które były porównywane do poprzedniego miesiąca lub kwartału oraz do takich samych okresów wcześniejszego roku.

Jednym z takich wskaźników jest liczba otrzymywanych wniosków o rozpoznanie sprawy przed Stałym Sądem Polubownym.

(dowód: akta kontroli str. 807, 832-833)

Sąd i jego działania promowane były również poprzez ulotki i broszury informacyjne opracowane przez UOKiK. Do skorzystania z tego sposobu rozwiązywania sporu zachęcano również w audycjach radiowych, wyemitowanych przy okazji szkolenia dla lokalnych przedsiębiorców. W latach objętych kontrolą Inspektorat nie poniósł kosztów związanych z wynagrodzeniem arbitrow, należnościami czynszowymi, lub zwrotem kosztów w związku z wykonywaniem czynności arbitra.

(dowód: akta kontroli str. 780)

Kosztów na prowadzenie Sądu nie można wyodrębnić z wydatków WIIH, z wyjątkiem dodatku do wynagrodzenia pracownika prowadzącego sekretariat Sądu, co zostało opisane w pkt 4.1. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 17)

3.3. Lista rzeczoznawców była prowadzona w Urzędzie zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2001 r. w sprawie list rzeczoznawców do spraw jakości produktów i usług⁴⁰.

(dowód: akta kontroli str. 794)

W kontrolowanym okresie do WIIH wpłynęło 7 wniosków o wpis na listę rzeczoznawców, z tego: 1 w 2014 r., 2 w 2015 r. i 4 w 2016 r. W okresie tym nie było przypadku odmowy wpisu na listę rzeczoznawców. Dokonano w tym czasie 4 skreśleń z listy rzeczoznawców: w 2014 r. – 1 przypadek (śmierć rzeczoznawcy), w 2015 r. – 1 przypadek (na prośbę rzeczoznawcy), oraz w 2017 r. – 2 przypadki (na prośbę rzeczoznawców). W przypadku dokonania skreślenia z listy rzeczoznawców Inspektorat za każdym razem żądał zwrotu wydanego zaświadczenia o wpisie na listę rzeczoznawców. Kwalifikacje kandydatów ubiegających się o wpis na listę rzeczoznawców weryfikowane były na podstawie przedłożonych dokumentów dołączonych do wniosku, w szczególności o świadectwa, dyplomy, opinie właściwych branżowo stowarzyszeń lub organizacji zawodowych oraz doświadczenie zawodowe w danej branży. Nie zasięgano opinii stowarzyszeń lub organizacji zawodowych przed podjęciem decyzji o wpis rzeczoznawcy na listę. Natomiast w wyniku dokonania skreślenia z listy rzeczoznawców informowane były branżowe stowarzyszenia i podawano również przyczynę skreślenia. WIIH dokonywał okresowej weryfikacji rzeczoznawców wpisanych na listę, jeden raz w roku kalendarzowym. Do oceny okresowej wybierane były losowo opinie, które zostały załączone przez konsumentów jako dowód w sprawie, w zaistniałym sporze ze sprzedawcą, w wyniku negatywnie rozpatrzonej reklamacji (wnioski o mediację). Z czynności tych sporządzane były protokoły, w których nie zawarto uwag co do działań rzeczoznawcy. W latach od 2014 do 2017 Inspektor Wojewódzki sporządzał roczną informację dotyczącą prowadzenia listy i działalności rzeczoznawców i przedkładał ją prezesowi UOKiK. W kontrolowanym okresie do WIIH wpłynęły 4 skargi na działalność rzeczoznawców: 3 w 2015 r., z których dwie uznano za niezasadne, a w jednym przypadku zwrócono uwagę rzeczoznawcy o należywym wykonywaniu jego obowiązków; 1 w 2016 r., którą uznano za niezasadną.

(dowód: akta kontroli str. 782-783)

Lista rzeczoznawców WIIH została opublikowana na jego stronie internetowej i dotyczyła rzeczoznawców z dziedzin: bioenergoterapia (jeden rzeczoznawca), blacharstwo, lakiernictwo samochodowe (dwóch), branża budowlana – konstrukcyjno-budowlana, wyroby izolacji budowlanej (czterech), filizowania (jeden), fotografowanie (jeden), fryzjerstwo i kosmetyka (dwóch), garbarstwo skór twardych i miękkich, futrzarstwo (trzech), gemmologia (trzech), instalatorstwo elektryczne (dwóch), instalatorstwo sanitarne (czterech), kamieniarstwo (dwóch), kominiarstwo (jeden), kruszywa mineralne (jeden), kuśnierstwo i wyprawa skór futerkowych (jeden), lakiernictwo pojazdowe (dwóch), malarstwo i tapeciarnictwo (jeden), maszyny i urządzenia (jeden), maszyny i urządzenia medyczne (jeden), maszyny, urządzenia, pojazdy – remonty i wycena (sześciu), maszyny

⁴⁰ Dz.U. Nr 85, poz. 931.

rolnicze, urządzenia i środki transportu (jeden), materiały budowlane (trzech), obuwanie, wyroby ze skóry i tworzyw sztucznych (22), obuwanie i sprzęt narciarski (jeden), ochrona środowiska (dwóch), odzież sportowa (jeden), optyka (dwóch), przemysł szklarski (dwóch), przetwórstwo i wykonanie wyrobów wiklinowo-ratanowych (jeden), silniki spalinowe (jeden), sprzęt sportowy (jeden), stolarstwo (jeden), stolarstwo budowlane (dwóch), surowce i wyroby włókiennicze (trzech), technika motoryzacyjna (trzech), technika samochodowa (czterech), technologia drewna, meblarstwo i parkieciarstwo (dwóch), technologia żywności (pięciu), urządzenie i utrzymanie zieleni (dwóch), wytrzymałość i badanie materiałów (jeden), wytwarzanie, budowa, stan techniczny i obsługa urządzeń technicznych takich jak kotły parowe i wodne, stałe zbiorniki ciśnieniowe i bezciśnieniowe, zbiorniki przenośne i wytornice acetylenowe, rurociągi (jeden) oraz złotnictwo, jubilerstwo, wycena kamieni (dwóch). Lista zawierała następujące dane rzeczoznawców: imię i nazwisko, miejscowość, telefon oraz, w większości przypadków, adres e-mail. Ostatnia aktualizacja Listy nosiła datę 11 października 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 675-688)

Lista ta dostępna jest również w Urzędzie i jest tożsama z listą opublikowaną na stronie internetowej WIIH.

(dowód: akta kontroli str. 794)

Inspektorat nie wprowadził wytycznych, na podstawie których odbywałaby się roczna weryfikacja rzeczoznawców. Co prawda obowiązujące przepisy prawa nie narzucają takiego obowiązku, lecz w opinii NIK wprowadzenie takich wytycznych ujednoliciłoby sposób dokonywania oceny rocznej, jak również stanowiło przykład dobrej praktyki.

3.4. Udzielaniem porad konsumenckich zajmowali się (w godzinach podanych na tablicy ogłoszeń: pon. od 9:00 do 16:00, a w pozostałe dni tygodnia od 8:00 do 15:00) pracownicy zatrudnieni w wydziałach: Kontroli Artykułów Żywnościowych, Kontroli Artykułów Nieżywnościowych i Usług, Kontroli Doraźnych (do 30 czerwca b.r. w Wydziale Ochrony Konsumentów), pracownicy zatrudnieni w delegaturach w Tarnowie i w Nowym Sączu oraz Wieloosobowe Stanowisko Pracy do Spraw Pozasądowego Rozwiązywania Sporów Konsumenckich (od 10 stycznia 2017 r.). Strony przyjmowane były w pokojach pracowników. Czynności te ewidencjonowane były w rejestrach. Urząd prowadził analizę najczęstszych problemów, z którymi zwracali się konsumenci. Analizy te wykorzystywane były przy realizacji odpowiednich działań (głównie kontrolnych), a w przypadku braku kompetencji przekazywane były informacje do właściwych organów. Zgłaszane przez konsumentów zagadnienia były uwzględniane przy opracowywaniu przekazywanych do UOKiK propozycji tematów kontroli do planu kontroli Inspekcji Handlowej.

(dowód: akta kontroli str. 701)

Zasady przyjmowania spraw oraz udzielania przez WIIH poradnictwa zostały opisane na jego stronie internetowej. Według tych zapisów sprawy mogą być wnoszone pisemnie, środkami porozumiewania się na odległość oraz ustnie do protokołu. Na stronie internetowej WIIH podane zostały też m.in. zasady udzielania porad w formie telefonicznej, elektronicznej oraz pisemnej, opis wydziałów WIIH oraz zakres zadań, którymi one się zajmują, dane ich naczelników oraz telefony do nich, a także adresy emailowe, na które kierować można sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 689-693)

Zgodnie z treścią Informacji o działalności Inspektoratu w 2014 r., Urząd udzielił 11 679 porad, z tego: 9 433 konsumentom i 2 246 podmiotom prywatnym, które dotyczyły w 7 373 przypadkach – gwarancji, rękojmi i niezgodności towaru z umową a w 4 306 przypadkach – innych przepisów. W 2015 r. dane te wynosiły: 11 559 porad, z tego: 9 411 udzielonych konsumentom i 2 148 przedsiębiorcom (6 527 z nich dotyczyło warunków gwarancji, rękojmi i niezgodności towarów z umową, a 5 032 innych przepisów). Z kolei w 2016 r. WIIH udzielił 9 126 porad, z tego: 7 478 konsumentom i 1 648 przedsiębiorcom (5 008 z nich dotyczyło warunków gwarancji, rękojmi i niezgodności towarów z umową, a 4 118 – innych przepisów).

(dowód: akta kontroli str. 156)

Sposób prowadzenia rejestrów porad udzielanych konsumentom oraz przedsiębiorcom w poszczególnych wydziałach Inspektoratu, oraz jego delegaturach różnił się od siebie. Przykładowo: w Wydziale Prawno-Organizacyjnym udzielone porady były numerowane wg kolejności, zawierały oznaczenie, czy dotyczyły konsumenta, czy też przedsiębiorcy, formy udzielenia porady (pisemnie, telefonicznie i ustnie), krótkiej notki, czego porada dotyczyła, i nazwisko udzielającego porady. W Wydziale Kontroli Doraźnych rejestr prowadzony był kwartalami, nie uwzględniał numeracji porady, uwzględniał rodzaj podmiotu, któremu udzielono porady (konsument, przedsiębiorca) formę udzielenia porady (osobiście, telefonicznie), czego porada dotyczyła (2 opcje: gwarancja oraz inne przepisy) oraz podpis osoby udzielającej porady. Nie wypełniono pozycji *strona* na poszczególnych arkuszach rejestru. Rejestr porad w Wydziale Kontroli Art. Żywnościowych Inspektoratu prowadzony był z uwzględnieniem numeracji rocznej, formy udzielonej porady (pisemna, telefoniczna, bezpośrednia), podany został temat porady oraz data i podpis osoby jej udzielającej. Nie stwierdzono nierzetelności w prowadzeniu rejestru porad tym systemem w postaci, np. braków w zapisach. Rejestr poradnictwa udzielanego przez Delegaturę Inspektoratu w Tarnowie zmieniał się w okresie objętym kontrolą i obecnie ma on formę sporządzanej komputerowo tabeli, która uwzględnia numer pozycji (porady), datę, przedmiot porady, niezgodność z umową/rękojmią/gwarancją sposób udzielenia porady konsumentowi lub przedsiębiorcy (osobiście, telefonicznie lub pisemnie) oraz identyfikator osoby, która porady udzieliła. Rejestr poradnictwa udzielanego przez Delegaturę Inspektoratu w Nowym Sączu, również zmieniał się w okresie objętym kontrolą. Przedstawione do kontroli dwa ostatnie rejestry z 2016 obejmowały oddzielnie porady telefoniczne i porady pisemne oraz rejestr spraw udzielanych telefonicznie lub bezpośrednio. Rejestr spraw telefonicznych posiadał nr pozycji, datę udzielenia, opis treści porady, identyfikator osoby jej udzielającej, i odnośnik, czy porada dotyczyła konsumenta, czy też przedsiębiorcy. Rejestr spraw pisemnych był prowadzony w podobny sposób. Ostatni z rejestrów nie zawierał liczby porządkowej, zawierał informację, czy porada została udzielona przedsiębiorcy czy konsumentowi, formę porady (telefoniczna, bezpośrednia) oraz podpis udzielającego porady. Nie stwierdzono nierzetelności w prowadzeniu ww. rejestrów porad w postaci np. braków w zapisach.

(dowód: akta kontroli str. 692)

Budynek przy ul. Ujastek 1, w którym ma swoją siedzibę Urząd, był poprzednio budynkiem administracyjnym Huty im. T. Sendzimira i oddalony jest (wg aplikacji www.google.pl/maps) od centrum miasta (rozumianego jako położenie Poczty Głównej w Krakowie), o ok. 10 km, wobec czego można stwierdzić, że znajduje się na peryferiach miasta. W Urzędzie brak było tablicy z wywieszonymi informacjami dotyczącymi najczęstszych problemów.

(dowód: akta kontroli str. 805)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skuteczność egzekwowania prawa konsumenckiego przez WIIH. Działania podejmowane w zakresie pozasądowego rozstrzygania sporów prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami. Prowadzone też były, głównie za pośrednictwem strony internetowej WIIH, działania promocyjne w zakresie pozasądowego rozstrzygania sporów.

4. Warunki prawne, organizacyjne i finansowe niezbędne do skutecznego działania organów Inspekcji

Opis stanu faktycznego

4.1. Zgodnie ze sprawozdaniami RB-28 z wykonania przez WIIH planu wydatków w poszczególnych latach objętych kontrolą, wydatki te wynosiły:

- W 2014 r. łącznie 4 703,3 tys. zł, w tym: 4 004 tys. zł (85,1%) w paragrafach płacowych (4010, 4020, 4040, 4110, 4120 i 4140); 441,7 tys. zł (9,4%) w paragrafach związanych z utrzymaniem WIIH (4210, 4260, 4270, 4300, 4350, 4360, 4370, 4390, 4400 i 4480); oraz 64,4 tys. zł (1,4%) w § 6060 – inwestycje. Na ekspertyzy, analizy i opinie wydatkowano łącznie 6,8 tys. zł (0,1%).
- W 2015 r. łącznie 4 771 tys. zł, w tym: 4 125,8 tys. zł (86,5%) w paragrafach płacowych 446,4 tys. zł (9,4%) w paragrafach związanych z utrzymaniem WIIH (4210, 4260, 4270, 4300, 4360, 4390, 4400 i 4480). Na ekspertyzy, analizy i opinie wydatkowano łącznie 13 tys. zł (0,3%).

- W 2016 r. łącznie 4 748,6 tys. zł, w tym: 4 429,1 tys. zł (93,3%) w paragrafach płacowych, 129,7 tys. zł (2,7%) w paragrafach związanych z utrzymaniem WIIH (4210, 4260, 4270, 4300, 4360 i 4390) oraz 4,7 tys. zł (0,1%) w § 6060 – inwestycje. Na ekspertyzy, analizy i opinie wydatkowano łącznie 8,4 tys. zł (0,2%).
- Do końca lipca 2017 r. łącznie 2 841,6 tys. zł w tym: 2 645,3 tys. zł (93,1%) w paragrafach płacowych i 60,2 tys. zł (2,1%) w paragrafach związanych z utrzymaniem WIIH (4270, 4300, 4390). Na ekspertyzy, analizy i opinie wydatkowano łącznie 1,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 7-16)

Odnosząc się do przedstawionych wyżej wartości, w tym w szczególności, czy wysokość środków w budżecie WIIH zapewniała optymalną obsadę pracowników a także, czy wysokość wydatków wydatki pozwalała realizować Inspektoratowi zadania nałożone na niego, zwłaszcza w obszarze realizacji badań, Inspektor Wojewódzki wyjaśnił m.in., że kwestie wydatków na płace i bieżące rozchody, m.in. na badania laboratoryjne, zdeterminowane są możliwościami finansowymi Inspektoratu, wynikającymi z ustawy budżetowej na dany rok. Wysokość środków w budżecie WIIH zapewniała wystarczającą obsadę pracowników na realizację planowanych działań kontrolnych, wynikających z planu kontroli Inspekcji Handlowej (o zasięgu ogólnokrajowym), działań własnych i interwencyjnych. Mając na uwadze priorytetowe zadanie Inspekcji Handlowej, tj. ochronę interesów konsumentów i liczbę przedsiębiorców funkcjonujących na terenie działania Inspektoratu, możliwości finansowe WIIH nie są optymalne. Ma to odniesienie również do badań laboratoryjnych, których koszty w zewnętrznych laboratoriach są niejednokrotnie bardzo wysokie, a potrzeba ich przeprowadzenia wynika ze skarg konsumentów. Ograniczenia budżetowe Inspektoratu uniemożliwiają zwiększenie wydatków na takie badania, dlatego też zarówno obecny Inspektor Wojewódzki, jak i jego poprzednik, występowali do Wojewody Małopolskiego o środki finansowe przeznaczone na taki cel, co jednak nie przyniosło pozytywnego skutku.

(dowód: akta kontroli str. 833)

Zgodnie z oświadczeniem Inspektora Wojewódzkiego wydatki na Sąd włączone są w ogólne koszty działalności Inspektoratu, w związku z czym nie jest możliwe ich wyszczególnienie. Arbitrzy nie otrzymują wynagrodzeń za pracę na rzecz Sądu, a dodatek do wynagrodzenia pracownika prowadzącego jego sekretariat wyniósł: 1 200 zł w 2014 r., 1 136,65 zł w 2015 r., 1 183,33 zł w 2016 r. i 600 zł w I półroczu 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 17)

4.2. Stan zatrudnienia w Urzędzie wynosił na koniec poszczególnych lat 2013-2016 oraz na koniec I półrocza 2017 r., odpowiednio: 77 osób (z czego 53 stanowili inspektorzy, a 24 pracownicy administracyjni), 75 (czego 51 stanowili inspektorzy, a 24 pracownicy administracyjni), 76 (z czego 52 stanowili kontrolerzy, a 24 pracownicy administracyjni), 73 (z czego 48 stanowili kontrolerzy, a 25 pracownicy administracyjni).

(dowód: akta kontroli str. 809)

Wykształcenie wyższe, wyższe prawnicze, średnie oraz zawodowe posiadała, odpowiednio, na koniec ww. lat i I półrocza 2017 r., następująca liczba pracowników: 50, 4, 22 i 1 (2013 r.); 49, 4, 21 i 1 (2014 r.); 49, 6, 21 i 1 (2015 r.); 48, 6, 21 i 1 (2016 r.) oraz 46, 5, 21 i 1 (2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 809)

Wiek pracowników w przedziałach wiekowych: do 30 lat, 30-40 lat, 40-50 lat, 50-60 lat i powyżej 60 lat wynosił, odpowiednio, na koniec lat 2013-2016 i I półrocza 2017 r.: 10, 20, 17, 21 i 9 (2013 r.); 5, 24, 17, 22 i 7 (2014 r.); 5, 26, 17, 19 i 10 (2015 r.); 5, 25, 16, 19 i 11 (2016 r.) oraz 5, 21, 18, 18 i 11 (2017 r.).

Na koniec lat 2013, 2014 i 2016 nie było wakatów w Urzędzie. Na koniec 2015 r. był 1 wakat, a na koniec I półrocza 2017 r – 3.

(dowód: akta kontroli str. 809)

Do zakończenia niniejszej kontroli wakujące stanowiska zostały obsadzone.

(dowód: akta kontroli str. 834)

W 2014 r. Inspektorat wydatkował na szkolenia łącznie 1 411 zł , w 2015 r. – 899 zł, w 2016 r. – 4 932,92 zł i w I połowie 2017 r. – 2 699,56 zł .

(dowód: akta kontroli str. 7-12)

W 2014 r., w 17 szkoleniach organizowanych m.in. przez UOKiK, MUW, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych wzięło udział 47 pracowników Inspektoratu. Przykładowe tematy szkoleń to: pobieranie próbek wyrobów do badań w laboratorium, kontrola wag nieautomatycznych, pobieranie i badanie próbek wyrobów włókienniczych, kontrola wyrobów pirotechnicznych, przekazywanie konsumentom informacji na temat żywności.

W 2015 r., w 16 szkoleniach organizowanych m.in. przez UOKiK, MUW, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Izbę przemysłowo Handlową w Krakowie oraz Podlaski Urząd Wojewódzki, wzięło udział 32 pracowników Inspektoratu. Przykładowe tematy szkoleń to: pobieranie próbek wyrobów do badań w laboratorium, wymagania dla agregatów sprężarkowych, wymagania sprzętu oświetleniowego, oznakowanie i pakowanie substancji i mieszanin oraz ocena bezpieczeństwa zabawek elektrycznych.

W 2016 r., w 11 szkoleniach organizowanych m.in. przez UOKiK, MUW, WIIH w Poznaniu oraz Centralne Biuro Antykorupcyjne wzięło udział 78 pracowników Inspektoratu. Przykładowe tematy szkoleń to: pozasądowe rozwiązywanie sporów, określenie zakresu badań dla zabawek, suplementy diety, zagrożenia korupcyjne oraz zagadnienia kontrolne w systemach jakości żywnościowej.

W I połowie 2017 r., w 7 szkoleniach organizowanych przez UOKiK oraz MUW, wzięło udział 13 pracowników Inspektoratu. Przykładowe tematy szkoleń to: oznakowanie opon, wymagania dla lamp, paliwa ciekłe, środki spożywcze oraz efektywna komunikacja.

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że nie widzi potrzeby szerszych merytorycznych szkoleń pracowników. UOKiK opracowujący programy kontroli o zasięgu ogólnokrajowym, jak również wytyczne postępowania w konkretnych sprawach, uwzględni również w miarę konieczności udział kontrolujących w specjalistycznych szkoleniach.

(dowód: akta kontroli str. 834-837)

4.3. W latach 2014 i 2017 w rejestrze skarg i wniosków WIIH nie odnotowano żadnej skargi na jego działalność. W roku 2015 wpłynęły:

- skarga dotycząca sposobu funkcjonowania Wydziału Żywności Inspektoratu – uznana za niezasadną;
- skarga na działanie Delegatury Inspektoratu – uznana za niezasadną;
- skarga na działania kontrolne Inspektoratu – uznana za niezasadną.

W 2016 r. wpłynęła skarga na działania kontrolne Inspektoratu, która również została uznana za niezasadną.

(dowód: akta kontroli str. 253-255)

Szczegółowo zbadano jedną skargę, zakwalifikowaną jako *skarga na delegaturę WIIH* (w Tarnowie – przyp. kontrolera), która wpłynęła do Inspektoratu 16 grudnia 2015 r. i została zarejestrowana w rejestrze skarg pod tą datą. Inspektorat udzielił skarżącemu odpowiedzi wraz z uzasadnieniem 8 stycznia 2016 r., tj. w terminie określonym w art. 236 § 1 KPA.

(dowód: akta kontroli str. 259-260B)

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że wszystkie wpływające na komórki organizacyjne WIIH skargi, jeżeli są uzasadnione, zawsze wykorzystywane są do poprawy ich działalności i funkcjonowania. Wszystkie podnoszone w nich zarzuty są szczegółowo analizowane i poddawane postępowaniu wyjaśniającemu, a wobec osób odpowiedzialnych za nieprawidłowości stosowane są środki dyscyplinujące. Odnośnie opisanej powyżej skargi, w wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, nie wniesiono zastrzeżeń co do prawidłowości realizacji czynności kontrolnych przez inspektorów Delegatury Inspektoratu w Tarnowie i ich zgodności z posiadanymi kompetencjami. Postawione w skardze zarzuty wobec pracowników Inspektoratu nie znalazły uzasadnienia, w związku z powyższym skarga ta nie została wykorzystana do poprawy działalności i funkcjonowania ww. delegatury.

(dowód: akta kontroli str. 838)

4.4. Wiceprezes UOKiK przesłał do Inspektoratu, 1 czerwca 2012 r., pismo⁴¹, do którego załącznik stanowiły *Wytyczne dotyczące planowania i sprawozdawczości z działalności Inspekcji Handlowej*⁴². Dokument ten zawierał m.in. zasady sporządzania rocznych oraz kwartalnych sprawozdań do Prezesa UOKiK. Termin sporządzania rocznych sprawozdań został określony na 25 stycznia roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie, a termin kwartalnego sprawozdania – 25 dnia kolejnego kwartału. W piśmie Wiceprezesa UOKiK z 20 marca 2015 r.⁴³ wprowadzone zostały zmiany do Wytycznych.

(dowód: akta kontroli str. 165-194)

W okresie objętym kontrolą Urząd przesyłał do Prezesa UOKiK kwartalne sprawozdania ze swojej działalności w terminach oraz formie określonych w Wytycznych i zmianach do nich.

(dowód: akta kontroli str. 165-250)

Sprawozdania roczne za lata 2014-2016, przesyłane do Prezesa UOKiK, Inspektorat sporządzał w formie oraz terminach określonych w Wytycznych i zmianach do nich. Prezes UOKiK nie wnosił uwag do otrzymanych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 261-336, 861)

Inspektorat przesłał również do UOKiK⁴⁴, roczne informacje z analizy przyjętych informacji o nieprawidłowościach oraz wniosków o mediację, złożonych w WIIH w roku poprzednim wraz z zestawieniem liczbowym, zestawienie liczbowe porad i instruktaży udzielonych konsumentom i przedsiębiorcom w roku poprzednim oraz sprawozdanie z prowadzenia list rzeczoznawców. Dokumenty te były sporządzane w terminach i formie wyznaczonych w Wytycznych.

(dowód: akta kontroli str. 165-194, 378-419)

Inspektorat zamieszczał na swojej stronie internetowej *Informacje o działalności Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Krakowie* za lata 2014-2016, które przekazywane były Wojewodzie Małopolskiemu w trybie art. 11 ust. 1 ustawy o IH. Sprawozdania te, opracowane w formie prezentacji (w programie Powerpoint), zawierały m.in. następujące dane: zakresy prowadzonych kontroli, liczba przeprowadzonych kontroli, wewnętrzne rozliczenie realizacji planu pracy, wyniki kontroli wyrobów w zakresie wymogów dyrektyw tzw. *nowego podejścia*, przykłady produktów zakwestionowanych, wyniki z kontroli ogólnego bezpieczeństwa produktów, wyniki kontroli jakości paliw, wyniki kontroli jakości art. spożywczych, wyniki kontroli punktów gastronomicznych, statystyki dotyczące jakości towarów, wadliwości towarów nieżywnościowych oraz żywnościowych w roku sprawozdawczym oraz w latach poprzednich, statystykę dotyczącą ochrony prawnych interesów konsumentów, statystykę rozpatrzonych skarg i wniosków, statystykę dotyczącą udzielonych porad (również w odniesieniu do lat poprzednich), dane dotyczące działania Stałego Sądu Polubownego (we wcześniejszych latach – Stałego Polubownego Sądu Konsumentckiego), zastosowanych przez prokuraturę sankcjach na skutek złożonych przez WIIH zawiadomień o popełnieniu przestępstwa, wydanych decyzji administracyjnych, wykroczeń, ujawnionych nieprawidłowości – zakwalifikowanych jako wykroczenia – oraz wysokości nałożonych kar, dane dotyczące wykształcenia i struktury wiekowej pracowników oraz dane związane z wysokością i strukturą wydatków Inspektoratu.

Wojewoda Małopolski nie wnosił uwag do otrzymanych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 95-164, 653-693, 861)

Odpowiadając na pytanie, czy i kto zatwierdził opisaną powyżej formę informacji, i w jaki sposób Inspektorat zagwarantował rzetelność danych w nich prezentowanych, Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że forma informacji o działalności WIIH, zamieszczana na stronie internetowej i przekazywana Wojewodzie Małopolskiemu, została ustalona przez jego poprzednika. Inspektor Wojewódzki przyjął ją również do stosowania, uznając za

⁴¹ Znak DIH-074-22(9)/10/MB.

⁴² Dalej: „Wytyczne”.

⁴³ Znak DIH-074-22(13)/10.

⁴⁴ Pismami: z 22 stycznia 2015 r., znak OK.832.2.2015; z 22 stycznia 2016 r., znak OK.832.2.2016 oraz z 24 stycznia 2017 r., znak OK.832.2.2017.

właściwą, i nie spotykając się z negatywną opinią co do sposobu przedstawiania takiej informacji. Inspektor Wojewódzki nie otrzymał również żadnych wytycznych w tym zakresie. Prezentowane dane odpowiadają wynikom działań Inspektoratu znajdującym odzwierciedlenie w sporządzanych sprawozdaniach, zgodnie z wytycznymi UOKiK. Są one opracowywane przez odpowiednie komórki organizacyjne Inspektoratu, a następnie weryfikowane przez Wydział Prawno-Organizacyjny. Po naniesieniu poprawek i sporządzeniu całej informacji prezentacja ponownie jest sprawdzana przez naczelników wydziałów. Ostateczna jej wersja, po zatwierdzeniu przez Inspektora Wojewódzkiego oraz jego zastępcę, jest przekazywana Wojewodzie Małopolskiemu i wyznaczonemu pracownikowi MUW do zamieszczenia na stronie internetowej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 838)

Analiza wybranych danych za lata 2014-2015, prezentowanych w sprawozdaniach przesyłanych do Prezesa UOKiK oraz publikowanych na stronie internetowej Inspektoratu w formie prezentacji internetowej wykazała, że dane te są tożsame.

(dowód: akta kontroli str. 257)

4.5. W listopadzie i w grudniu 2014 r. MUW przeprowadził w WIIH audyt, który obejmował: środowisko wewnętrzne Inspektoratu, budżet zadaniowy – cele, mierniki, zarządzanie ryzykiem, mechanizmy kontroli, informację i komunikację oraz proces monitorowania i oceny. Zalecenia z tej kontroli, wraz ze wzorem *Informacji o realizacji zaleceń* MUW przesłał do WIIH 10 grudnia 2015 r., tj. około roku po zakończeniu audytu. W zakresie środowiska wewnętrznego wydanych zostało 9 zaleceń, w zakresie celów i zarządzania ryzykiem – 12 zaleceń, w zakresie mechanizmów kontroli – 3 zalecenia, w zakresie informacji i komunikacji – 4 zalecenia. W piśmie z 28 stycznia 2016 r.⁴⁵ Inspektorat poinformował MUW o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych. Z treści tego pisma wynika, że sformułowane przez MUW zalecenia zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 19-93)

Od 8 do 23 czerwca 2017 r. MUW przeprowadził w Inspektoracie kontrolę jego funkcjonowania, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej, zagadnień kadrowo-płacowych oraz prowadzenia archiwum zakładowego, lecz do momentu przeprowadzenia kontroli przez NIK WIIH nie otrzymał jeszcze raportu z tej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 21, 94)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono jedną nieprawidłowość. Budynek przy ul. Ujastek 1, w którym ma swoją siedzibę Urząd i który był poprzednio budynkiem administracyjnym Huty im. T. Sendzimira, nie był dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo. Stwierdzono brak podjazdów dla wózków, wind lub urządzeń umożliwiających transport wózków po schodach.

(dowód: akta kontroli str. 805)

Zgodnie z § 1 pkt 8 Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych⁴⁶ osoby niepełnosprawne, czyli osoby, których sprawność fizyczna, psychiczna lub umysłowa trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza lub uniemożliwia życie codzienne, naukę, pracę oraz pełnienie ról społecznych, zgodnie z normami prawnymi i zwyczajowymi, mają prawo do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia oraz nie mogą podlegać dyskryminacji. Oznacza to w szczególności prawo osób niepełnosprawnych do [...] życia w środowisku wolnym od barier funkcjonalnych, w tym dostępu do urzędów, [...] i obiektów użyteczności publicznej. W § 2 tej uchwały Sejm Rzeczypospolitej Polskiej stwierdzając, iż powyższe prawa wynikają z m.in. z Konstytucji RP, Powszechnej Deklaracji Praw, Standardowych Zasad Wyrównywania Szans Osób Niepełnosprawnych, aktów prawa międzynarodowego i wewnętrznego, wezwał Rząd Rzeczypospolitej Polskiej do podjęcia działań ukierunkowanych na urzeczywistnienie tych praw.

Chociaż powyższy akt prawny nie ma charakteru normatywnego, to wyznacza on jednak stan pożądaný w zakresie równouprawnienia osób niepełnosprawnych, wskazując

⁴⁵ Znak PO.1610.1.2014.

⁴⁶ M.P. z 1997 Nr 50, poz. 475.

jednocześnie inne, powszechnie obowiązujące normy prawne, z których stan ten można wywieść.

W powyższej sprawie Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że decyzją (byłego – przyp. kontrolera) Wojewody Małopolskiego, siedziba WIIH została we wrześniu 2015 roku przeniesiona z lokalizacji przy ulicy Wiślniej 3 w Krakowie, do budynku „S” przy ulicy Ujastek 1. Pomysł ten był wielokrotnie przez kierownictwo Inspektoratu negowany. Kwestia dostępności konsumentów, w tym niepełnosprawnych do urzędu, była niejednokrotnie podnoszona na spotkaniach w sprawie zmiany lokalizacji Inspektoratu z byłym Dyrektorem Generalnym Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (MUW). Zwracano uwagę na niedostosowanie budynku do potrzeb osób niepełnosprawnych, ze względu na brak windy, kręte schody i zbyt niskie poręcze. Na powyższe otrzymywano informację, że pobyt w budynku „S” jest tymczasowy, tylko przez 2 lata, tj. do czasu, kiedy to zostanie wyremontowany, znajdujący się po jego przeciwnej stronie, budynek „Z”. Zgodnie z ówczesnymi zapewnieniami, miało to być ostateczne miejsce siedziby Inspektoratu. Niezależnie od powyższego Inspektorat jest tylko najemcą pomieszczeń w budynku „S” i nie ma wpływu, a przede wszystkim środków finansowych, na dostosowanie go do potrzeb osób niepełnosprawnych. Zgodnie z porozumieniami zawartymi z MUW, dotyczącymi okresu od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2017 r., środki finansowe na koszty związane z korzystaniem Inspektoratu z pomieszczeń i ich utrzymaniem znajdują się w budżecie MUW. Nie ma zatem możliwości, w obecnym stanie faktycznym, aby we własnym zakresie, dostosować do potrzeb osób niepełnosprawnych budynek niebędący własnością kierowanej przez Inspektora Wojewódzkiego jednostki, tym bardziej, że w tym przypadku chodzi o poważny remont. Przed przeprowadzką zapewniano przedstawicieli Inspektoratu o udostępnieniu pomieszczenia w budynku MUW w Krakowie przy ulicy Basztowej 22, z przeznaczeniem dla konsumentów zwracających się o porady, a także o sądowe lub pozasądowe rozwiązanie ich sporów z przedsiębiorcami. Zamiar taki, do chwili obecnej nie został zrealizowany, przy czym wina nie leży po stronie Inspektoratu. W miejscu poprzedniej siedziby osoby niepełnosprawne obsługiwane były w pomieszczeniu znajdującym się na parterze.

Ponadto Inspektor Wojewódzki załączył do wyjaśnień kopie porozumień: z 11 stycznia 2016 r. oraz 23 stycznia 2017 r., m.in. przekazujących WIIH do bezpłatnego używania pomieszczenia biurowe o powierzchni 436,28 m².

(dowód: akta kontroli str. 845-848)

Ocena częściowa

Inspektorat zapewnił właściwe warunki prawne i organizacyjne niezbędne do skutecznego prowadzenia działalności na rzecz ochrony interesów i praw konsumentów. Zastrzeżenia NIK budzi jednak niedostosowanie budynku WIIH do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową. Brak podjazdów dla wózków, a także brak wind sprawiają, że siedziba Inspektoratu nie jest, w sposób dogodny, dostępna dla tych osób. Uwzględniając wyjaśnienia Inspektora Wojewódzkiego złożone w tej sprawie NIK uznaje, że przyczyna tej nieprawidłowości nie leży po stronie WIIH.

Inspektorat racjonalnie gospodarował posiadanymi środkami budżetowymi, terminowo i rzetelnie wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych.

Pomimo niskich nakładów na szkolenia, były one w okresie objętym kontrolą intensywnie realizowane, obejmując szeroki wachlarz zagadnień oraz duże grupy pracownicze, tym samym zapewniając stałą aktualizację kompetencji pracowniczych. Inspektorat realizował także zalecenia sformułowane w przeprowadzonym przez MUW audycie, co należy ocenić pozytywnie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o NIK⁴⁷ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych i nie oczekuje na informację, o której mowa w art. 62 ustawy o NIK.

Kraków, dnia 30 listopada 2017 r.

Kontroler

Wojciech Zdasień
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Dyrektor
Jolanta Stawska

⁴⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.