



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.20.01.2017  
P/17/019

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu  
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław  
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50  
[lwr@nik.gov.pl](mailto:lwr@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/019 – „Realizacja zadań w zakresie ochrony konsumenta przez Inspekcję Handlową”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Ryszard Puchała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/149/2017 z dnia 1 września 2017 r.  [dowód: akta kontroli str. 1]
Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej we Wrocławiu, ul. Ofiar Oświęcimskich 15A, 50 – 059 Wrocław, (dalej: „WIIH lub Inspektorat”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Od dnia 5 lipca 2016 r. Dolnośląskim Wojewódzkim Inspektorem Inspekcji Handlowej jest Pan Janusz Szydłowski <sup>1</sup> , (dalej: „Inspektor Wojewódzki”).  [dowód: akta kontroli str. 3, 4]

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>2</sup>

### Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w okresie objętym kontrolą<sup>3</sup>, Inspektor Wojewódzki prawidłowo realizował zadania w zakresie ochrony interesów i praw konsumentów.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Kontrola NIK wykazała, że w Inspektoracie prawidłowo planowano i realizowano kontrole, zgodnie z wytycznymi Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „Prezes UOKiK”).

W okresie objętym kontrolą, postępowania kontrolne prowadzone były prawidłowo, a postępowania administracyjne, wszczynane w toku lub tuż po zakończeniu kontroli, zgodnie z wymogami Kodeksu postępowania administracyjnego. Rzetelnie i terminowo wypełniano również obowiązki sprawozdawcze z realizacji podejmowanych zadań kontrolnych. Roczne i kwartalne informacje o działalności Inspektoratu, terminowo przekazywano Prezesowi UOKiK oraz Wojewodzie Dolnośląskiemu. Istotny wpływ na działalność kontrolną Inspektoratu miały wnioski konsumentów w zakresie potencjalnych nieprawidłowości w placówkach handlowych.

Inspektor Wojewódzki rzetelnie wypełniał obowiązki w zakresie mediacji, podejmowanych w celu polubownego zakończenia sporu, między konsumentem a przedsiębiorcą i poradnictwa konsumenckiego, zorganizował także Stały Polubowny Sąd Konsumencki. W zakresie i w formie przewidzianej przepisami prawa, współdziałał z innymi podmiotami i instytucjami.

Struktura organizacyjna Inspektoratu odpowiadała wymogom prawa, a przyjęty w regulacjach wewnętrznych podział kompetencji pomiędzy poszczególne komórki organizacyjne był przejrzysty i jednoznaczny.

<sup>1</sup>W okresie od 29 kwietnia 1999 r. do 4 lipca 2016 r. funkcję tę pełniła Pani Elżbieta Jasińska – Łuszczynska.

<sup>2</sup>Najwyższa Izba Kontroli stosuje trójstopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>3</sup>Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 20 października 2017 r. Badaniami zostały również objęte stany faktyczne i działania podejmowane przed tym okresem, które miały wpływ na realizację zadania w okresie objętym kontrolą.



### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Działania Inspekcji na rzecz zapewnienia legalności i rzetelności działań przedsiębiorców. Diagnoza rynku oraz ustalanie kierunków działania.

1.1. Zadania, strukturę organizacyjną i sposób działania Inspektoratu, Wojewoda Dolnośląski określił w statucie<sup>4</sup>. Inspektor Wojewódzki odpowiadał przed Wojewodą Dolnośląskim za prawidłowe funkcjonowanie Inspektoratu, w tym za prowadzenie spraw organizacyjnych, kadrowych, jak też majątkowych, w szczególności za wykonanie budżetu i gospodarowanie powierzonym mieniem. Zgodnie z postanowieniami ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej<sup>5</sup>, Inspektor Wojewódzki odpowiadał przed Prezesem UOKiK za prawidłowe i rzetelne wykonanie pod względem merytorycznym powierzonych zadań.

Podział zadań i kompetencji poszczególnych komórek organizacyjnych Inspektoratu określony został w Regulaminie Organizacyjnym WIIH.

[dowód akta kontroli str. 91, 92- 123]

W sprawie współpracy Inspektoratu z Delegaturą UOKiK we Wrocławiu, Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że *sprowadza się ona do wymiany informacji i wniosków, w tym wyników kontroli, które mogą być podstawą do wszczęcia przez UOKiK postępowań na podstawie odrębnych przepisów. Podejmowane są wspólne działania kontrolne oraz inne przedsięwzięcia służące ochronie konsumentów. I tak w czterech przypadkach przekazano stosowane przez przedsiębiorców regulaminy świadczenia usług celem oceny pod kątem stosowania tam klauzul niedozwolonych oraz analizy stopnia ochrony praw konsumentów. W dwóch przypadkach do Delegatury UOKiK przesłano wyniki i dokumentację z kontroli w celu dokonania oceny zaistniałej sytuacji pod kątem naruszenia zbiorowych praw konsumentów w zakresie oznakowania i zamieszczania informacji o produktach kosmetycznych. W jednym przypadku Delegatura UOKiK we Wrocławiu przesłała skargę konsumenta dotyczącą płatności kartą płatniczą. W dalszej części wyjaśnienia Inspektor Wojewódzki stwierdził, że w latach 2014 – 2016 oraz w pierwszym półroczu 2017 r. nie wystąpiły zdarzenia warunkujące podejmowanie wspólnych działań kontrolnych oraz innych, wspólnych przedsięwzięć w zakresie ochrony konsumentów. Począwszy od roku 2016, na polecenie UOKiK do Delegatury we Wrocławiu przekazywane były kwartalne plany pracy Inspektoratu.*

[dowód akta kontroli str. 217]

1.2. Do końca 2013 r. Inspektorat realizował swoje zadania na podstawie opracowanego przez UOKiK zgodnie z art. 9 ust 3 ustawy o Inspekcji Handlowej, dokumentu pn. „Kierunki działania Inspekcji Handlowej w latach 2011 – 2013”<sup>6</sup>. Prezes UOKiK nie przekazał przywołanego dokumentu kierunkowego, na lata 2014 -2016. Na 2017 r. i lata następne, bez wskazania okresu obowiązywania, dokument kierunkowy przekazany został Wojewódzkim Inspektorom Inspekcji Handlowej, w tym Inspektorowi Dolnośląskiemu w dniu 5 października 2016 r. W latach 2014 - 2016 r. plany pracy Inspektoratu sporządzano w oparciu o przekazywane przez Prezesa UOKiK roczne plany kontroli oraz zestawienia tematów kontroli przewidzianych do realizacji w poszczególnych kwartałach. Inspektor Wojewódzki uczestniczył w przygotowaniu rocznych planów kontroli zgłaszając, propozycje tematów do kontroli.

Plan kontroli Inspektoratu na 2017 r. opracowano z uwzględnieniem ww. dokumentów kierunkowych oraz w oparciu o dokumentację planistyczną przekazaną przez UOKiK.

Plany pracy Inspektoratu na poszczególne kwartały od początku 2014 r. do końca I półrocza 2017 r.,<sup>7</sup> zostały opracowane przez Inspektora Wojewódzkiego i terminowo

<sup>4</sup>Nadany w dniu 25 czerwca 2010 r.

<sup>5</sup>Tj. Dz. U. z 2017 r., poz.1063.

<sup>6</sup>Przekazanego w 2011 r.

<sup>7</sup>Poza jednym przypadkiem. Sprawa została wyjaśniona i szczegółowo opisana w wystąpieniu pokontrolnym NIK nr LZG.411.002.2015 z kontroli nr R/15/002 – „Wykonanie przez Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu,



przekazane do UOKiK, tj. do dnia 20 miesiąca poprzedzającego kwartał. W planowaniu kwartalnym uwzględniano ustalenia w zakresie planowania rocznego oraz bieżące uwagi Prezesa UOKiK dotyczące działalności kontrolnej, np. wskazanie dodatkowych obszarów zagrożeń.

Inspektorat co roku przedkładał Prezesowi UOKiK propozycje tematów kontroli na rok następny, uwzględniając obszary i rodzaje produktów do kontroli. W badanym okresie zgłoszono 138 propozycji kontroli<sup>8</sup>, z czego 59 tematów uwzględnionych zostało w planach kontroli Inspekcji.

1.3. Plany pracy Inspektoratu sporządzano w trybie wynikającym z wytycznych Prezesa UOKiK w zakresie planowania i sprawozdawczości z działalności Inspekcji Handlowej. Plan złożony był z dwóch części zawierających dane w przedmiocie kontroli planowych i kontroli spoza planu pracy Inspekcji, w tym działania własne oraz działania interwencyjne Inspektoratu Wojewódzkiego. Nie były planowane kontrole jakości paliw, ponieważ w tym zakresie organem właściwym był Prezes UOKiK, jako Zarządzający Systemem Monitorowania Jakości Paliw.

W przypadku kontroli planowych uwzględniane były kontrole zlecone przez UOKiK w zakresie: tzw. dyrektywy nowego podejścia<sup>9</sup>, ogólne bezpieczeństwo produktów, inne produkty nieżywnościowe i usługi, artykuły rolno-spożywcze. Dodatkowo szczegółowe programy kontroli sporządzane przez UOKiK określały, jakiego rodzaju podmioty należy objąć kontrolą (np. producent, hurtownik, detalista, importer, dystrybutor, sklepy małe lub wielkopowierzchniowe, zakłady gastronomiczne, itp.), w jakim zakresie, jakie produkty i jaka ilość próbek będzie pobierana do badań.

Ponadto w planie pracy w części „działania własne” ujmowane były kontrole sprawdzające<sup>10</sup> działalność placówek handlowych, usługowych i gastronomicznych, w przypadku, których wcześniej stwierdzono występowanie rażących nieprawidłowości. Działania własne Inspektoratu dotyczyły kontroli istotnych dla lokalnego rynku. Częstym tematem kontroli w tym segmencie była kontrola prawidłowości funkcjonowania placówek handlowych na terenie wiejskim ze względu na powtarzające się nieprawidłowości, w tym obszarze. Badane były także zagadnienia wynikające z bieżących informacji o nieprawidłowościach w handlu, usługach i gastronomii (tzw. „działania interwencyjne”), których podstawą były informacje o nieprawidłowościach zgłaszane przez konsumentów oraz inne organy i instytucje.

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że konkretne placówki do kontroli są typowane przez komórki merytoryczne na podstawie rozeznania własnego, analizy informacji od konsumentów i innych organów, dotychczasowych (negatywnych) wyników kontroli, częstotliwości kontroli, okresu prowadzonej działalności gospodarczej, roli podmiotu w łańcuchu dostaw i jego odpowiedzialności za kontrolowany produkt, dostępności kontrolowanych produktów w ilościach umożliwiającym pobranie próbek, próbek kontrolnych a w przypadku ogólnego bezpieczeństwa produktów także próbek rozjemczych<sup>11</sup>. Brane są pod uwagę możliwości finansowe i kadrowe Inspektoratu (środki na badania laboratoryjne, transport). W dalszej części wyjaśnień Inspektor Wojewódzki stwierdził, że w związku z prowadzonymi postępowaniami mediacyjnymi i przed sądem polubownym nie pozyskiwano informacji skutkujących koniecznością przeprowadzenia kontroli, przede wszystkim, dlatego, że zgłaszane w tym trybie sprawy mają charakter sporów cywilnych, w których nie ma możliwości podejmowania działań administracyjnych czy też nakazowych. Natomiast do tutejszego inspektoratu wpływa bardzo duża ilość tzw. „skarg” konsumenckich na różnego rodzaju nieprawidłowości w funkcjonowaniu handlu

---

zadań określonych w ustawie o Inspekcji Handlowej”. Nieprawidłowość dotyczyła nieterminowego przekazania w 2015 r. Planu Pracy.

<sup>8</sup>Tj. 26 w 2014 r., 36 w 2015 r. 35 w 2016 r. i w 2017 r. 41 tematów kontroli. Prezes UOKiK w planach uwzględnił odpowiednio 15, 14, 16 i 14 tematów.

<sup>9</sup>Dyrektywy te dotyczą wyrobów, które mają być po raz pierwszy wprowadzone do obrotu i oddane do użytku. Ograniczają się wyłącznie do wymagań zasadniczych, sformułowanych tak, aby zapewniały wysoki poziom ochrony (konsumenta).

<sup>10</sup>Rekontrole.

<sup>11</sup> „Próbka rozjemcza” o której mowa w art. 18 ustawy o Inspekcji Handlowej.



*i usług, które są podstawą do przeprowadzenia kontroli, które zwykle potwierdzają zgłaszane przez konsumentów nieprawidłowości.*

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że *nie dokumentuje się pisemnie czynności związanych z analizą prawdopodobieństwa wystąpienia nieprawidłowości. Analiza taka jest jednak przeprowadzana, a jej wyniki uwzględniane w planowaniu pracy kontrolnej Inspektoratu. Analizę przeprowadza się na podstawie przekazanych przez Prezesa UOKiK dokumentów dotyczących sposobu przeprowadzania analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej i doboru przedsiębiorców do kontroli przez inspektorów Inspekcji Handlowej oraz w procesie planowania kontroli własnych wojewódzkiego inspektoratu Inspekcji Handlowej*<sup>12</sup>.

Ponadto Inspektor Wojewódzki stwierdził, że w planowaniu wykorzystuje się dane ujmowane w bazach KRS, CEIDG, REGON<sup>13</sup>. Inspektorat stworzył na własne potrzeby bazę danych kontrolowanych przedsiębiorców prowadzących działalność w najczęściej cyklicznie kontrolowanych branżach np.: produktów chemicznych, produktów biobójczych, zabawek, części samochodowych i wyposażenia pojazdów samochodowych, urządzeń elektrycznych, paliw (Platforma Paliwowa).

[dowód akta kontroli str. 188]

1.4. Naczelnik Wydziału Prawno Organizacyjnego wyjaśniła, że w związku z wejściem w życie z dniem 21 sierpnia 2004 r. - ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>14</sup>, dotychczasowa współpraca WIIH z innymi organami kontrolnymi w zakresie przeprowadzania wspólnych kontroli stała się prawnie niedopuszczalna. Wskazała również, że w obecnym stanie prawnym współpraca z innymi organami kontroli odbywa się w trybie określonym przez: [1] rozporządzenie 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 interesów konsumentów<sup>15</sup>; [2] rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2006 r. w sprawie współpracy organów Inspekcji Weterynaryjnej, Państwowej Inspekcji Sanitarnej, Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej, Inspekcji Handlowej, Inspekcji Transportu Drogowego, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych oraz jednostek samorządu terytorialnego przy zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, w tym chorób odzwierzęcych<sup>16</sup>.

Wypełniając zapisy ww. aktów prawnych Inspektor Wojewódzki zawarł porozumienia o współdziałaniu z Dolnośląskim Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym Realizował również postanowienia porozumień zawartych pomiędzy Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów a Prezesem Głównego Urzędu Miar, tj. porozumienia o współdziałaniu w zakresie kontroli wag nieautomatycznych z dnia 7 lutego 2014 r.<sup>17</sup>

Współpraca Inspekcji Handlowej z organami celnymi odbywała się zgodnie z art. 27 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z dnia 9 lipca 2008 r., ustanawiającego wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszącego się do warunków wprowadzania produktów do obrotu<sup>18</sup>. Polega ona przede wszystkim na sporządzaniu przez Inspektora Wojewódzkiego na wniosek urzędu celnego opinii w sprawie spełniania przez produkt ogólnych różnych wymagań w tym m.in.. W latach 2014 – 2016

<sup>12</sup>Inspektor Wojewódzki poinformował, że w wyniku ustaleń ze spotkania wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów powstaje Zespół roboczy ds. opracowania analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, do prac w tym zespole został wydelegowany przedstawiciel Inspektoratu.

<sup>13</sup>Krajowy Rejestr Sądowy, Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej, REGON - Rejestr Gospodarki Narodowej

<sup>14</sup>Dz. U. z 2015 r., poz.584 ze zm.

<sup>15</sup>Dz.U. Nr 24, poz. 243 ze zm.

<sup>16</sup>Dz.U. Nr 83, poz.575

<sup>17</sup>Porozumienie to zobowiązało Okręgowe Urzędy Miar do współpracy z właściwymi wojewódzkimi inspektoratami Inspekcji Handlowej w toku kontroli wag nieautomatycznych.

<sup>18</sup>Nr 765/2008, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 339 (Dz. Urz. UE L 218/30).



i w I półroczu 2017 r. do Inspektoratu złożono ogółem 150 wniosków celnych (odpowiednio: 15, 12, 72 i 51) – wnioski te zostały załatwione.

Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Prawno Organizacyjnego wynikało ponadto, że współpraca między instytucjonalna miała także charakter nieformalny. Niezależnie od przedłożenia formalnych wniosków, pracownicy urzędów celnych wielokrotnie, telefonicznie zwracali się do Inspektoratu z prośbą o interpretację stanów faktycznych dotyczących produktu znajdującego się na odprawie, a także praw i obowiązków przedsiębiorców sprowadzających towar do Polski.

Ponadto, platformą współpracy był System Informacyjny Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego „Platforma Paliwowa”, do którego Inspektor Wojewódzki miał uprawnienia w zakresie zamieszczania danych.. Wśród użytkowników systemu znajdowały się, m.in. organy skarbowe, organy celne, organy administracji miar, Inspekcja Nadzoru Budowlanego, Inspekcja Ochrony Środowiska, Państwowa Inspekcja Pracy, Urząd Regulacji Energetyki, Urząd Dozoru Technicznego, Państwowa Straż Pożarna, Policja.

Niezależnie od podanych powyżej przykładów współpracy Inspektorat reagował na informacje o ujawnionych nieprawidłowościach, przekazane mu przez inne organy i przeprowadzał kontrole przedsiębiorców zgodnie ze swoimi kompetencjami. Podobnie WIIH przekazywał powzięte informacje o nieprawidłowościach innym organom, zgodnie z ich właściwością, do dalszego wykorzystania. Adresatami tego rodzaju wystąpień były w szczególności: Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych, Inspekcja Sanitarna, Inspekcja Weterynaryjna, Urzędy Skarbowe, Urzędy Kontroli Skarbowej, Urzędy Miar, Inspekcja Farmaceutyczna, Inspekcja Ochrony Środowiska. W 2014 r Inspektor Wojewódzki przekazał 148 spraw, w tym 61 do Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych, a 17 do Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz Inspekcji Weterynaryjnej. W 2015 r. przekazano 140 spraw, z czego 32 do Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno – Spożywczych a 18 do Inspekcji Sanitarnej oraz Inspekcji Weterynaryjnej. Natomiast w 2016 r. przekazano 144 sprawy, z czego 22 do Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno - Spożywczych a 15 do Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz Inspekcji Weterynaryjnej. W pierwszym półroczu 2017 r. przekazano 76 spraw.

[dowód akta kontroli str. 124 – 138]

**1.5.** Współpraca transgraniczna prowadzona była w badanym okresie w oparciu o porozumienie zawarte przez Głównego Inspektora Inspekcji Handlowej (rok 2007) o współpracy Inspekcji Handlowej z Česká Obchodní Inspekce (ČOI). Wynikiem porozumienia była współpraca o charakterze ciągłym, w ramach której inspektorzy Inspekcji Handlowej uczestniczyli w czynnościach kontrolnych przeprowadzanych przez Ustecko-Liberecki Obwodowy Inspektorat Handlowy – odpowiednik polskiego wojewódzkiego inspektoratu. Wspólne działania odbywały się na obszarze jego właściwości, w miejscowościach przygranicznych, takich jak Liberec, Harrachov. W toku kontroli inspektorzy Inspektoratu, głównie Delegatury w Jeleniej Górze, występowali w charakterze konsumentów obcokrajowców, dokonujących zakupów kontrolnych w zakładach gastronomicznych, placówkach detalicznych spożywczych i przemysłowych, na targowiskach, w hotelach, pensjonatach i na parkingach. Ostatnie kontrole miały miejsce latem 2014 r.

[dowód: akta kontroli str. 125]

*Ustalone  
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**Ocena cząstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania kontrolowanej jednostki w obszarze zapewnienia legalności i rzetelności działań przedsiębiorców oraz diagnozy rynku jak również ustalania kierunków działania.

## **2. Działalność kontrolna oraz realizacja ustaleń kontroli.**

*Opis stanu  
faktycznego*

**2.1.** W badanym okresie Inspektorat przeprowadził ogółem 3 661 kontroli, przeciętnie 1050 rocznie. Ogółem przeprowadzono 2 858 kontroli planowych i 803 kontrole interwencyjne. Działania kontrolne podzielono na sześć obszarów, tj. kontrolowano: [1] „zasadnicze i inne wymagania wyrobów w ramach systemu oceny zgodności” - 412 kontroli,



[2] „bezpieczeństwo produktów w zakresie ogólnego bezpieczeństwa produktów” (242 kontrole), [3] „inne produkty żywnościowe i usługi” - 575 kontrole, [4] „artykuły rolno-spożywcze” - 1278 kontrole, [5] „jakość paliw” - 569 kontrole oraz [6] - 585 kontrole dotyczących innych zagadnień. W badanym okresie w każdym z obszarów zrealizowano zaplanowaną ilość kontroli. W związku z ustaleniami wydano ogółem 1179 decyzji administracyjnych z tego poza obszarem postępowań w zakresie artykułów rolno-spożywczych wydano ogółem 696 decyzji w toku kontroli oraz 49 decyzji karno-administracyjnych. Wartość nałożonych kar zamknęła się kwotą 11,3 tys. zł w 2015 r., 10,4 tys. zł w 2016 r. i w pierwszym półroczu 2017 r. - 10,7 tys. zł. Skierowano ogółem 52 wnioski do sądu o ukaranie. Sąd uwzględniając wnioski nałożył 51 mandatów karnych o wartości ogółem 16,1 tys. zł. W jednym przypadku sprawa była w toku.

[dowód akta kontroli str. 224 – 229]

**2.2.** Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 35 losowo dobranych postępowań kontrolnych WIIH. W wyniku badania stwierdzono, że w każdym przypadku kontrolę wszczęto na podstawie odpowiadającej wymaganiom formalnym dokumentacji, tj. wystawianego w uzasadnionych przypadkach zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli oraz upoważnienia do przeprowadzenia kontroli. Przedmiotowe dokumenty odpowiadały wymaganiom określonym w wytycznych UOKiK odnoszących się do zawiadomień i upoważnień, zaopatrzone je także w stosowne pieczęcie urzędowe oraz podpisy osób upoważnionych do zawiadamiania o zamiarze wszczęcia kontroli lub udzielania upoważnienia do kontroli.

We wszystkich badanych przypadkach kontrole przeprowadzono z dochowaniem terminów wynikających z upoważnień, tj. czynności kontrolne w kontrolowanym podmiocie rozpoczynano w terminie wynikającym z upoważnienia, natomiast przekazanie i podpisanie protokołu kontroli następowało nie później niż przewidziano to w upoważnieniu. W przypadku, gdy kontrole poprzedzono zawiadomieniem, czynności kontrolne wszczynano nie wcześniej niż po upływie siedmiu dni od daty doręczenia zawiadomienia.

W badanym okresie policję, do pomocy przy wykonywaniu czynności kontrolnych, wzywano trzykrotnie<sup>19</sup>. Przyczyną takiego działania było utrudnianie czynności kontrolnych przez przedsiębiorców. W wyniku podjętych czynności kontrole zostały w tych przypadkach przeprowadzone zgodnie z zakresem upoważnieniem. W jednym przypadku skierowano do właściwego sądu rejonowego wniosek o ukaranie sprawcy utrudniania kontroli. Naczelnik Wydziału Prawnego WIIH wyjaśniła, że w dotychczasowej praktyce Inspektoratu we Wrocławiu, asystę policji do przeprowadzenia kontroli przywoływano sporadycznie, średnio raz do roku i tylko w sytuacjach wyjątkowo trudnych.

Przeprowadzone, na próbie 35 postępowań kontrolnych, badanie wykazało, że zbadana dokumentacja była w każdym przypadku kompletna, tj. zawierała wszystkie niezbędne dokumenty takie jak: karty kontroli, program kontroli, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, protokoły pobrania próbek, oględzin itp. Dokumentacja ta została sporządzona prawidłowo pod względem formalnym i merytorycznym<sup>20</sup>, tj. stanowiła właściwy i wystarczający materiał dowodowy do realizacji celów kontroli. Pobrane próbki do badań przekazywane były, w zależności od produktu, do laboratoriów zewnętrznych lub funkcjonujących w ramach UOKiK, tj. do Specjalistycznego Laboratorium Badania Paliw i Chemii Gospodarczej w Bydgoszczy, Specjalistycznego Laboratorium Badania Zabawek w Lublinie, Specjalistycznego Laboratorium Produktów Włókienniczych i Analizy Instrumentalnej w Łodzi. W przypadku badań zleczanych innym laboratoriom, zleceń dokonywano według procedury ujętej w regulaminie zamówień publicznych o wartości poniżej 30 tys. euro. W badanym okresie Inspektor Wojewódzki działając na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o Inspekcji Handlowej wydał 645 decyzji administracyjnych, zarządzając w toku kontroli ograniczenie, wstrzymanie lub wycofanie z obrotu produktów lub niezwłoczne usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. Działania na podstawie art. 40

<sup>19</sup>Raz w 2014 r., raz w 2015 i raz w 2016 r.

<sup>20</sup>Tj. dokumenty opatrzone właściwą podstawą prawną zamieszczono właściwe daty i podpisy osób uprawnionych do wykonania określonej czynności, dokumenty zawierały treść odpowiadającą celowi, dla którego zostały sporządzone.



ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności<sup>21</sup> podjęto ogółem w 38 przypadkach. W badanym okresie nie wydawano decyzji w oparciu o art. 18 ust 1 pkt 2 ustawy o Inspekcji handlowej tj. wstrzymania wprowadzania do obrotu lub wycofanie z obrotu w punktach sprzedaży przedsiębiorcy całej partii artykułu rolno-spożywczego zafalszowanego. Analiza wykazała również, że wykonanie wydanych w toku kontroli zarządzeń było monitorowane i egzekwowane w każdym przypadku.

[dowód akta kontroli str. 308 – 328, 544 – 688]

2.4. W Inspektoracie rejestry postępowań administracyjnych prowadzono w formie ręcznie sporządzanych repertoriów. Na podstawie próby 35 postępowań administracyjnych prowadzonych w WIH stwierdzono, że organ, w każdym przypadku, rozstrzygał sprawę poprzez wydanie decyzji administracyjnej. Z dokumentacji badanych postępowań wynikało, że sprawy toczyły się z poszanowaniem zasad sformułowanych w k.p.a., w szczególności z poszanowaniem zasady przestrzegania prawa materialnego i procesowego przy czynnym udziale strony, a także zasady szybkości postępowania. W każdym przypadku decyzja zawierała elementy<sup>22</sup> wymagane art. 107 § 1 Kpa. We wszystkich przypadkach rozstrzygnięcie zawarte w decyzji I instancji uprawomocniło się, w jednym przypadku strona skorzystała ze środków zaskarżenia decyzji jednak organ odwoławczy (UOKiK) podtrzymał decyzję WIH.

W 20 przypadkach badane decyzje dotyczyły zobowiązań pieniężnych, tj. nałożonych kar lub zwrotów kosztów badań laboratoryjnych, na łączną kwotę 18,7 tys. zł, z tego kary stanowiły kwotę - 15,4 tys. zł, a koszty badań -1,2 tys. zł.

[dowód akta kontroli str. 222 – 223]

2.5. W latach 2014 – 2016 zaległości netto w wynikające z nałożonych kar i innych zobowiązań pieniężnych zamknęły się, według stanu na 31 grudnia, kwotami odpowiednio 27,7 tys. zł 36,6 tys. zł, 41,0 tys. zł oraz na 30 czerwca 2017 r. - 43,1 tys. zł. Z prowadzonych w Inspektoracie rejestrów dochodów wynikało, że zaległości, o których mowa, w każdym przypadku objęto postępowaniem windykacyjnym, a w przypadku nieskuteczności tzw. „miękkiej windykacji” wszczynano procedurę egzekucyjną w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji<sup>23</sup>. W każdym przypadku zaległości zobowiązanemu wystawiano upomnienie, średnio do siedmiu dni kalendarzowych od terminu płatności zobowiązania, po stwierdzeniu bezskuteczności upomnienia sporządzano i przekazywano do właściwego urzędu skarbowego tytuł wykonawczy.

[dowód: akta kontroli str. 308 – 328]

2.6. W badanym okresie wystąpiły trzy przypadki (jeden w 2014 r. i dwa w 2016 r.) wniesienia przez przedsiębiorcę sprzeciwu, wobec przeprowadzenia przez inspektorów Inspekcji Wojewódzkiej czynności z naruszeniem przepisów art. 79-79b, art. 80 ust. 1 i 2, art. 82 ust. 1 oraz art. 83 ust. 1 i 2, z zastrzeżeniem art. 84d ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Przedsiębiorcy działali na podstawie art. 84c tej ustawy. W pierwszym przypadku sprzeciw dotyczył naruszenia przez Inspekcję Handlową przepisu art. 83 ust. 1 pkt 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, w zakresie przekroczenia maksymalnego obciążania przedsiębiorcy kontrolą, w szczególności prowadzenia kontroli w łącznym wymiarze przekraczającym 48 dni roboczych w jednym roku kalendarzowym (tj. 2014 r.). Postanowieniem z dnia 27 listopada 2014 r. sprzeciw uznany został za niezasadny. Weryfikacja czasu prowadzenia kontroli u przedsiębiorcy nie potwierdziła zarzutu podnoszonego przez przedsiębiorcę. Postanowienie doręczono skutecznie, przedsiębiorca nie skorzystał ze środków zaskarżenia postanowienia.

[dowód akta kontroli str. 69-76]

<sup>21</sup>Dz. U. z 2017 r. poz. 1226

<sup>22</sup>1) oznaczenie organu administracji publicznej; 2) datę wydania; 3) oznaczenie strony lub stron; 4) powołanie podstawy prawnej; 5) rozstrzygnięcie; 6) uzasadnienie faktyczne i prawne; 7) pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie oraz o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania; 8) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji;

<sup>23</sup> Dz. U. z 2017 r. , poz. 1201 ze zm.



W 2016 r. w pierwszym przypadku przedsiębiorca podniósł zarzut braków formalnych zawiadomienia polegających na tym, nie wskazania „zakładu przedsiębiorcy, w którym będzie przeprowadzana kontrola”. W odpowiedzi na zarzut WIIH stwierdziła, że przedmiotowe zawiadomienie wyczerpuje wymogi prawne dotyczące jego treści wskazując jednocześnie, że żaden przepis nie obliguje Inspekcji do wskazania „zakładu przedsiębiorcy”. Przedsiębiorca nie zgodził się ze stanowiskiem Inspekcji Handlowej i w dniu 29 lutego 2016 r. wniósł formalny sprzeciw wobec podjęcia kontroli z naruszeniem art. 79 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Sprzeciw został wniesiony po zakończeniu czynności kontrolnych i pozostał bez rozpatrzenia<sup>24</sup>. Inspekcja ustosunkowała się do zarzutów wskazując na niezasadność i bezprzedmiotowość poniesionych w sprzeciwie zarzutów. Przedsiębiorca nie kontynuował sporu.

W drugim przypadku, składając sprzeciw przedsiębiorca podniósł zarzut podjęcia i wykonywania kontroli z naruszeniem art. 16 ust. 1 oraz ust 2 pkt 8 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.<sup>25</sup> Istota zarzutu sprowadzała się do przeprowadzenia kontroli na podstawie upoważnienia zawierającego braki formalne, tj. brakowało tam podpisu osoby udzielającej upoważnienia. Sprzeciw pozostawiono bez rozpatrzenia przedstawiając przedsiębiorcy stanowisko w sprawie, z którego wynikało, że wobec zakończenia czynności kontrolnych sprzeciw stał się bezprzedmiotowy informując jednocześnie, że w aktach kontroli znajduje się egzemplarz upoważnienia wolny od wad. Przedsiębiorca nie kontynuował sporu.

Weryfikacja dokumentacji kontrolnej w przedmiotowej sprawie potwierdziła argumenty zawarte w informacji skierowanej do przedsiębiorcy.

[dowód akta kontroli str. 69 – 89]

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w prowadzenie rejestrów spraw w formie ręcznie prowadzonych repertoriów jest rozwiązaniem niepraktycznym i utrudnia sprawne dokonywanie analiz spraw prowadzonych w WIIH. Analizy te mogłyby być wykorzystywane przy szacowaniu ryzyk, planowaniu pracy Inspektoratu, jak również do skutecznego monitorowania prowadzonych kontroli i postępowań administracyjnych, a także do wypełniania obowiązków sprawozdawczych.

Ustalone  
nieprawidłowości  
Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Inspektoratu w ww. obszarze działalności kontrolnej oraz realizacji ustaleń kontroli.

### 3. Egzekwowanie prawa konsumenckiego oraz działania na rzecz ochrony praw konsumentów.

Opis stanu  
faktycznego

3.1. WIIH był wpisany do rejestru podmiotów uprawnionych do pozasądowego rozpatrywania sporów. W badanym okresie rozpatrywaniem wniosków z zakresu prawa konsumenckiego wpływających od konsumentów i przedsiębiorców zajmowało się pięć osób w Wydziale Ochrony Konsumentów<sup>26</sup>.

Wszyscy pracownicy posiadali stosowne upoważnienia, wydane na okres czterech lat, do pozasądowego rozwiązywania sporów w trybie ustawy z dnia 23 września 2016 r. o pozasądowym rozpatrywaniu sporów konsumenckich<sup>27</sup> oraz spełniali określone tą ustawową warunki niezbędne do wykonywania zadań w tym zakresie. Przed dniem 10 stycznia 2017 r. pracownicy, o których mowa, byli upoważnieni przez Inspektora Wojewódzkiego do prowadzenia mediacji zmierzających do polubownego załatwiania sporów między konsumentem, a przedsiębiorcą. Pracownicy ci brali udział w szkoleniach zewnętrznych 3 - 4 razy do roku lub uczestniczyli w szkoleniach centralnych organizowanych przez UOKiK. Pracownicy upoważnieni do pozasądowego rozwiązywania

<sup>24</sup> Nie wydano postanowienia o wstrzymaniu lub kontynuacji czynności.

<sup>25</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1928 ze zm.

<sup>26</sup> Tj. do dnia 22 sierpnia 2017r. według nowego regulaminu organizacyjnego kompetencje w zakresie pozasądowego rozpatrywania sporów przejął Wydział do Spraw Pozasądowego Rozpatrywania sporów - zarządzenie Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 22 sierpnia 2017 r.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2016 r., poz. 1823.



sporów mieli obowiązek niezwłocznego ujawnienia swoim przełożonym okoliczności, które mogły wpływać na ich niezależność lub bezstronność lub powodować konflikt interesów z jedną ze stron sporu. Pracownicy ci byli wynagradzani z budżetu państwa a ich wynagrodzenie nie było uzależnione od wyniku postępowań, jakie prowadzą.

[dowód akta kontroli str. 173 – 184]

W latach 2014–2016 i w pierwszym półroczu 2017 r. do Inspektoratu wpłynęło 5679 wniosków dotyczących rozstrzygnięcia sporu bez udziału sądu<sup>28</sup>, tj. odpowiednio: 1822, 1752, 1602 i 498.

W związku z wejściem w życie ustawy o *pozasądowym rozwiązywaniu sporów*, od dnia 10 stycznia 2017 r. przedmiotowe sprawy procedowano według przepisów ustawy o *pozasądowym rozwiązywaniu sporów konsumenckich*. Od 10 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2017 r. wpłynęło łącznie 480 wniosków złożonych w trybie tej ustawy.

Większość, tj. 5666 wniosków, złożonych zostało przez konsumentów (w 2014 r. - 1821, w 2015 r. - 1755, w 2016 r. - 1598 i w I półroczu 2017 r. - 492). W tym samym przedziale czasu przedsiębiorcy złożyli 13 wniosków o mediacje, (odpowiednio 1, 2, 4 i 6).

Przedmiotem sporów były, w każdym przypadku, postępowania reklamacyjne. Postępowania mediacyjne prowadzono w przypadku sporów powstałych na gruncie ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta<sup>29</sup> oraz umów zawieranych na odległość i poza lokalem, a dotyczących niewłaściwej jakości towarów i usług, niekompetencji i opieszałości w rozpatrywaniu reklamacji czy nieprzestrzeganiu przez sprzedawców przepisów prawnych w tym prawa do odstąpienia od umowy. Najczęściej kwestionowano, jakość obuwia, odzieży, sprzętu komputerowego i sprzętu AGD i RTV.

W badanym okresie nie wystąpiły przypadki odmowy ze strony Inspektoratu podjęcia mediacji, pozasądowego załatwienia sporu.

W 202 przypadkach (odpowiednio w 2014 r. - 39, w 2015 r. - 28, w 2016 r. - 60 i w I półroczu 2017 r. - 75), do mediacji nie doszło z przyczyn niezależnych od Inspektoratu. W 34 przypadkach przyczyną była odmowa przystąpienia do mediacji przez konsumenta (odpowiednio: 5, 6, 6 i 17), a w 168 przypadkach, przystąpienia do mediacji odmówił przedsiębiorca (odpowiednio: 34, 22, 54, 58).

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału do Spraw Pozasądowego Rozwiązywania Sporów, odmowa przystąpienia do mediacji ze strony przedsiębiorców była spowodowana brakiem zainteresowania prowadzoną procedurą, w przypadku konsumentów było to wynikiem nie uzupełniania braków formalnych wniosku.

W latach 2014 – 2016 i w I półroczu 2017 r. WIIH nie wszczynał postępowań mediacyjnych z urzędu.

[dowód akta kontroli str. 149 – 154]

W Inspektoracie rejestr spraw prowadzono w formie zeszytów, ręcznie wypełnianego papierowego repertorium zawierającego następujące dane: liczba porządkowa, data wpływu dane zaineresowanego, przedmiot skargi, wniosku zażalenia, data załatwienia sprawy i sposób załatwienia sprawy np. załatwienie sprawy w drodze mediacji.

[dowód akta kontroli str. 185]

W badanym okresie, tj. od 1 stycznia 2014 r. do 10 stycznia 2017 r. w księgach rachunkowych Inspektoratu, jak również w sprawozdawczości budżetowej (w szczególności dotyczącej budżetu w układzie zadaniowym), nie wyodrębniano wydatków związanych bezpośrednio z działalnością w zakresie mediacji. W 2017 r. wydatki związane z realizacją zadań w zakresie pozasądowego rozwiązywania sporów finansowane były ze środków rezerwy celowej.

[dowód akta kontroli str. 186]

<sup>28</sup> Do dnia 10 stycznia 2017 r. były to wnioski o mediacje po tej dacie były to wnioski składane w trybie ustawy o pozasądowym rozstrzygnięciu sporów.

<sup>29</sup> Dz. U. 2014 poz. 827.



Informacje dotyczące pozasądowego rozwiązywania sporów zamieszczono na stronie internetowej Inspektoratu.<sup>30</sup> Ponadto na stronie Inspektoratu zamieszczono informacje dotyczące praw konsumentów i przedsiębiorców oraz edytowalną wersję formularza wniosku o wszczęcie procedury pozasądowego rozwiązania sporów konsumenckich

[dowód akta kontroli str. 187]

**3.2.** Umowa o zorganizowanie Stałego Sądu Polubownego przy Inspektorze zawarta została w dniu 31 sierpnia 2017 r. z Oddziałem Federacji Konsumentów we Wrocławiu. W okresie poprzedzającym, obowiązywała umowa z dnia 31 stycznia 2002 r. zawarta z przedstawicielem Federacji Klubu Federacji Konsumenta. W analizowanym okresie w sądownictwie polubownym przy WIIH funkcjonowało przeciętnie 30 arbitrów.

[dowód akta kontroli str. 201 – 210]

W wyjaśnieniach dotyczących funkcjonowania sądownictwa polubownego Inspektor Wojewódzki stwierdził, że w związku ze zgłoszeniem przez uprawnione organizacje<sup>31</sup> nielicznych arbitrów, zdecydowaną większość stanowili pracownicy Inspektoratu. W latach 2014 – 2017 stan ilościowy arbitrów był zmienny i był następstwem zmian w poziomie zatrudnienia w Inspektoracie. Według regulaminu organizacji i działania sądów polubownych, co najmniej jedną trzecią liczby stałych arbitrów powinny stanowić osoby posiadające wyższe wykształcenie prawnicze. W przypadku sądu we Wrocławiu brak było możliwości spełnienia tego wymogu ze względu na brak odpowiedniej liczby osób z takim wykształceniem wśród pracowników Inspektoratu.

Z wyjaśnień Inspektora Wojewódzkiego złożonych w związku reorganizacją sądownictwa polubownego w wyniku zmian w regulacjach prawnych wynikało, że według stanu na dzień 19 października 2017 r. Stały Sąd Polubowny był w fazie organizowania. Do dnia 11 lipca 2017 r. sądownictwo polubowne funkcjonowało na podstawie przepisów przejściowych. W związku ze zmianą przepisów regulujących działania sądownictwa polubownego Inspektor Wojewódzki po dokonaniu zmian organizacyjnych, w dniu 31 sierpnia 2017 r., zawarł umowę z Prezesem Oddziału Federacji Konsumentów dotyczącą funkcjonowania sądu. W dniu 20 września 2017 r. na listę arbitrów pisano jedną osobę, której powierzono funkcje przewodniczącej sądu. Jak wyjaśniał Inspektor Wojewódzki we dług stanu na dzień 19 października 2017 r. prowadzone były uzgodnienia między stronami umowy mające na celu wydelegowanie odpowiedniej liczby arbitrów spełniających wymagania określone w regulaminie oraz umowie o zorganizowanie stałego sądu polubownego.

[dowód akta kontroli str. 235, 236]

**3.3.** W Inspektoracie prowadzono listę rzeczoznawców do spraw jakości produktów i usług, która była również podana do publicznej wiadomości w siedzibie Inspekcji oraz na stronie internetowej. Lista obejmowała 46 pozycji, przy czym czynnych rzeczoznawców było 42, a cztery osoby zostały z niej wykreślone<sup>32</sup>. W latach 2014–2016 i w I półroczu 2017 r. do Inspektoratu wpłynęły cztery wnioski o wpis na listę rzeczoznawców. Inspektor Wojewódzki zadecydował o wpisaniu wszystkich czterech rzeczoznawców na listę. Wpisu dokonano według procedury ustalonej rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2001 r. w sprawie *rzeczoznawców do spraw jakości produktów lub usług*<sup>33</sup>, tj. na podstawie wniosku osoby zainteresowanej oraz po weryfikacji pod względem formalnym wniosku i dokumentów potwierdzających posiadaną wiedzę i umiejętności wnioskodawcy. Według wyjaśnień osoby odpowiedzialnej za prowadzenie listy, referenta prawnego w Wydziale do Spraw Pozasądowego Rozwiązywania Sporów Konsumenckich, w razie potrzeby zwracano się także o opinię w sprawie rzeczoznawcy do organizacji pozarządowej. W przypadku osób wpisanych na listę rzeczoznawców w badanym okresie uznano, że przedstawiona dokumentacja jest wystarczająca do podjęcia decyzji o wpisie na listę i nie ma potrzeby zasięgnięcia opinii organizacji pozarządowej.

<sup>30</sup> <https://wiih.ibip.wroc.pl/public/?id=92035#> dostęp dnia 19 października 2017 r.

<sup>31</sup> Organizacje reprezentujące konsumentów i organizacje reprezentujące przedsiębiorców.

<sup>32</sup> Jedną osobę wykreślono w 2014 r. odbyło się to na wniosek zainteresowanego, pozostałe 3 osoby wykreślono z listy w okresie poprzedzającym okres kontrolowany. Wykreślenia dokonano na wniosek zainteresowanych.

<sup>33</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr. 85 poz. 931.



Weryfikacji jakości pracy rzeczoznawców dokonywano w oparciu o opinie zainteresowanych stron z uwzględnieniem rozpatrzonych skarg dotyczących rzeczoznawców<sup>34</sup>. W analizowanym okresie na działalność rzeczoznawców wpłynęły cztery skargi od konsumentów i jedna od Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. Skargi zostały uznane za zasadne, rzeczoznawcom udzielono upomnienia.

3.4. W badanym okresie Inspektorat prowadził bieżące poradnictwo i działalność edukacyjno - informacyjną w zakresie przepisów regulujących obrót towarowy. Poradnictwo prawne prowadzone było w formie bezpośredniej w godzinach pracy Inspektoratu<sup>35</sup>, telefonicznej i listownej, w tym z wykorzystaniem poczty elektronicznej oraz przy wykorzystaniu środków masowego przekazu. W latach 2014 – 2016 pracownicy Inspekcji udzielili ogółem 29 693 porad i instruktarzy, z czego 23 732 konsumentom i 5 941 przedsiębiorcom. Ilość udzielonych porad pozostawała w badanym okresie na stałym poziomie tj. około 10 tys. rocznie ogółem i we stałych proporcjach tj. 80% stanowiły porady konsumenckie a 20% dotyczyło przedsiębiorców.

Problematyka porad, w przypadku konsumentów dotyczyła przede wszystkim niezgodności towaru z umową lub gwarancji, a także innych zagadnień jak np. umów z dostawcami usług, umów kredytowych, umów zawieranych na odległość i poza lokalem przedsiębiorstwa, zasad zwrotu towarów. Przedsiębiorcy, przeważnie zwracali się z prośbą o interpretację przepisów Kodeksu cywilnego..

Zgodnie z zapisami obowiązującego w badanym okresie regulaminu organizacyjnego Inspektoratu, prowadzenie poradnictwa dla konsumentów i przedsiębiorców w ramach ustawowych kompetencji Inspekcji Handlowej, należało do zadań Wydziału Ochrony Konsumentów (1 stycznia 2014 r. – 21 sierpnia 2017 r.), a od 22 sierpnia 2017 r. do zadań Wydziału do Spraw Pozasądowego Rozwiązywania Sporów, gdzie zatrudniano pięć osób. Naczelnik ww. Wydziałów poinformowała, że pomimo regulaminowych zapisów, poradnictwem zajmują się w zasadzie wszyscy pracownicy merytoryczni Inspektoratu stosownie do swojej wiedzy merytorycznej.

W wyniku oględzin stwierdzono, że miejsce do udzielania porad zlokalizowano w siedzibie Inspektoratu na parterze budynku w jednym z pomieszczeń biurowych. Lokalizacja ta uniemożliwia dostęp na poziom parteru budynku osobom niepełnosprawnym, w szczególności osobom poruszającym się na wózkach inwalidzkich.

Porad udzielano w pomieszczeniu biurowym o powierzchni około 21 m<sup>2</sup>; ulokowano tam pięć biurowych stanowisk pracy oraz stanowisko do udzielania porad – stół i dwa krzesła. Udzielanie porad w formie bezpośredniej odbywało się w czasie normalnej pracy pozostałych osób urzędujących w pomieszczeniu – w tym w środę w godzinach od 7:30 do 17:00. Rejestr udzielonych porad prowadzony był w formie ręcznie prowadzonego repertorium. Zawarte tam informacje były wystarczające do sporządzenia rocznego sprawozdania w tym zakresie dla UOKiK Rejestr obejmował: datę udzielenia porady, oznaczenie strony (konsument bądź przedsiębiorca).

[dowód akta kontroli str. 219 – 220, 235 - 307]

*Uwagi dotyczące  
badanej działalności*

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, na niedostosowanie siedziby Inspektoratu we Wrocławiu do potrzeb osób niepełnosprawnych. Występująca przy wejściu do obiektu bariera architektoniczna uniemożliwiała dostanie się do środka budynku, a w konsekwencji skorzystanie z usług świadczonych dla konsumentów. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w myśl art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o *rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*<sup>36</sup>, rehabilitacja społeczna, mająca na celu umożliwienie osobom niepełnosprawnym uczestnictwo w życiu społecznym, realizowana jest m.in. przez likwidację barier w komunikowaniu się, w tym w szczególności barier architektonicznych i transportowych.

<sup>34</sup> Brak wytycznych w sprawie weryfikacji. Metody weryfikacji wypracowano w praktyce działania.

<sup>35</sup> TJ, w poniedziałek, wtorek, czwartek i w piątek w godzinach od 7:30 do 15:30 oraz w środę od 7:30 do 17:00

<sup>36</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 214, poz. 1407 ze zm.



Ustalone  
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu  
faktycznego

Ponadto zdaniem Izby, warunki w jakich udziela się porad konsumenckich są nieodpowiednie. Do tych celów przeznaczono bowiem wydzielony w pomieszczeniu biurowym stolik, zaś porad udziela się w obecności nieuczestniczących w sprawie urzędników, w trakcie ich pracy.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Inspektoratu obszarze dotyczącym egzekwowania prawa konsumenckiego oraz działania na rzecz ochrony praw konsumentów.

#### **4. Przygotowanie (organizacyjne, kadrowe i finansowe) Inspektoratu Wojewódzkiego do realizacji zadań**

4.1. W latach 2014 - 2016 i w I półroczu 2017 r. wydatki Inspektoratu wyniosły ogółem 16 858,3 tys. zł, z tego w kolejnych latach odpowiednio: 4 572,8 tys. zł, 4 508,7 tys. zł, 5 254,7 tys. zł i w I półroczu 2017 r. 2 522,1 tys. zł.

Przeważającą część, bo średnio 70%, stanowiły wydatki związane z zatrudnieniem pracowników<sup>37</sup>. Wynagrodzenia i pochodne, w całym badanym okresie, zamknęły się kwotą 11 795,2 tys. zł. W kolejnych latach, badanego okresu, było to 3 200,9 tys. zł, 3 208,5 tys. zł, 3 613,8 tys. zł, i 1 772,0 tys. zł w I półroczu 2017 r. (odpowiednio 70%, 71%, 69%, 70% i 70% wydatków Inspektoratu ogółem).

Na utrzymanie Inspektoratu, wydatkowano ogółem 4 615,98 tys. zł. W badanym okresie odpowiednio 1 288,8 tys. zł, 1 205,57 zł, 1 371,43 zł i 750,11 zł, z tego na badania i opinie w związku z prowadzoną działalnością kontrolną 103,1 tys. (odpowiednio: 19,2 tys. zł, 35,0 tys. zł, 34,5 tys. zł i 14,4 tys. zł), tj. przeciętnie 2,1% wydatków na utrzymanie jednostki ogółem.

Odnosząc się do kwestii zapewnienia optymalnej obsady kadrowej Inspektoratu, główny księgowy Inspektoratu stwierdził, że wysokość środków na wynagrodzenia nie zapewniała optymalnej obsady pracowników, a jedynym sposobem utrzymania poziomu wynagrodzeń na niezmiennym pułapie była redukcja zatrudnienia. W latach 2014–2017 zatrudnienie zmniejszone zostało się o 9 etatów..

Wydatki majątkowe Inspektoratu w latach 2014–2016 wynosiły odpowiednio 83,0 tys. zł, 94,7 tys. zł i 269,5 tys. zł. W I połowie 2017 r. nie wydatkowano środków na cele inwestycyjne. W latach 2014 - 2015 wydatki dotyczyły zakupów inwestycyjnych, (np. samochodów w latach 2014 - 2015, centrali telefonicznej w 2015 r.). W 2016 r. - 119,8 tys. zł przeznaczono na zakup sprzętu komputerowego, zaś 149,7 tys. zł wydatkowano na realizację czterech zadań budowlanych w budynku WIIH.

Główny Księgowy Inspektoratu wyjaśnił, że środki przeznaczone na wydatki bieżące i majątkowe Inspektoratu w badanym okresie, były wystarczające. W szczególności zabezpieczone zostały środki na badania<sup>38</sup> – w badanym okresie nie wystąpiły przypadki odstąpienia lub ograniczenia badań ze względu na brak środków.

[dowód akta kontroli str. 144 – 148]

W związku z wejściem w życie ustawy o *pozasądowym rozwiązywaniu sporów*, Minister Finansów decyzją z dnia 4 lipca 2017 r. wprowadził zmiany w budżecie państwa na 2017 r. przyznając Inspektoratowi środki z rezerwy celowej<sup>39</sup> na sfinansowanie wydatków bieżących, w tym wydatków na zwiększenie wynagrodzeń osób już zatrudnionych oraz na wynagrodzenia dla planowanych do zatrudnienia pracowników w celu realizacji zadań wynikających ze wspomnianej ustawy. Na okres od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia 2017 r. ze wspomnianej rezerwy przyznano kwotę 181,1 tys. zł. Podziału środków rezerwy

<sup>37</sup>Podano wynagrodzenia i pochodne łącznie oraz wydatki osobowe które nie są zaliczane do wynagrodzeń jak np. refundacje zakupu okularów, zakup wody mineralnej, zakup odzieży roboczej.

<sup>38</sup>Produktów w ramach działalności kontrolnej Inspektoratu.

<sup>39</sup>cz. 83 – rezerwy celowe, poz. 73 Rezerwa na zmiany systemowe oraz niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania.



dokonano w sposób następujący: [1] wydatki związane z zatrudnieniem personelu<sup>40</sup> 145,9 tys. zł, podróże służbowe 5,5 tys. zł, szkolenia 4,0 tys. zł, grupa wydatków bieżących jednostki 25,7 tys. zł.

Na wykonanie przedmiotowych zadań w roku 2018 zabezpieczono środki w wysokości 307,0 tys. zł

[dowód akta kontroli str. 163 – 172]

4.2. Według stanu na dzień 31 grudnia 2013 r. w Inspektoracie zatrudnionych było 90 pracowników. W analizowanym okresie stan zatrudnienia zmniejszał się systematycznie<sup>41</sup> i według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r. wynosił 83. zatrudnionych. Pracownicy merytoryczni (od 70 do 75) stanowili od 83% do 85% ogółu zatrudnionych. W analizowanym okresie nastąpił spadek liczby pracowników merytorycznych z 75 na koniec roku 2013 do 70 na koniec czerwca 2017 r. (spadek o 6,7%).

Liczba pracowników z wyższym wykształceniem pozostawała w analizowanym okresie na względnie stałym poziomie i stanowiła od 49% do 52% ogółu zatrudnionych, w liczbach bezwzględnych były to 44 osoby do końca 2014 r. oraz 43 w kolejnych okresach. W badanym okresie zatrudniano od sześciu do ośmiu osób z wyższym wykształceniem prawniczym, co stanowiło od 7% do 9% ogółu zatrudnionych i od 14% do 19% pracowników legitymujących się wykształceniem wyższym.

Przeważającą grupą pracowników, od 39% do 33% ogółu zatrudnionych, były osoby w przedziale wiekowym od 50 do 60 lat. Liczebność tej grupy ulegała w badanym okresie systematycznemu zmniejszeniu z 35 osób na koniec roku 2013 do 27 według stanu na dzień 30 czerwca 2017 r.<sup>42</sup> Najmniej liczną grupę stanowili pracownicy w przedziale wiekowym do 30 lat. W analizowanym okresie było to pięć osób (do końca 2014 r.) i w kolejnych latach dwie osoby. W badanym okresie od 42% do 46% zatrudnionych, stanowili pracownicy z dwóch przedziałów wiekowych, tj. od 30 do 40 lat i od 40 do 50 lat. Było to odpowiednio: 40, 37, 38, 39 i 37 pracowników.

W latach 2014 – 2017 zaznaczył się wzrost liczby pracowników w wieku powyżej 60 lat. I tak na koniec 2013 r. było to 10 osób, następnie 14, 16 i 18 osób i na 30 czerwca 2017 r. 17 osób. Stanowiło to odpowiednio 11%, 16%, 18%, 21% i 20% ogółu zatrudnionych.

Wśród zatrudnionych przeważały osoby z długim, tj. ponad 20. letnim stażem pracy. Liczba takich pracowników zwiększyła się w badanym okresie z 41 do 45 osób, co stanowiło 55% ogółu zatrudnionych. Systematycznie zmniejszała się liczba pracowników ze stażem pracy w przedziałach od 5 do 10 lat i od 10 do 20 lat. W pierwszym przypadku grupa zmniejszyła się o pięć osób 27,8 % zaś w drugim o sześć osób, tj. o 25,0%.

W analizowanym okresie nie została zapewniona pełna obsada stanowiskowa w Inspektoracie. Nieobsadzone pozostawało, na koniec 2013 r. 3,75 etatu i dalej 4,75 etatu, 4,5 etatu, 4,75 etatu i na koniec czerwca 2017 r. 5,75 etatu.

[dowód: akta kontroli str. 141 - 143]

Inspektor Wojewódzki, wyjaśnił *m.in.* że zmniejszenie stanu zatrudnienia było w dużej mierze wymuszone stanem zamrożenia płac w sferze budżetowej w latach 2009–2015. By zapewnić pracownikom wypłatę wszystkich należnych świadczeń, zwłaszcza nagród jubileuszowych oraz odpraw emerytalnych dokonano tego rodzaju racjonalizacji zatrudnienia przy planowaniu w tych latach kolejnych budżetów. Inspektor Wojewódzki zaznaczył, że działania mające na celu poprawę sytuacji płacowej Inspektoratu nie przyniosły jakiegokolwiek efektu, a Inspekcja Handlowa należy do najniżej wynagradzanych instytucji w ramach administracji zespolonej w województwach. Z dalszej części wyjaśnień wynikało, że zmniejszając limity zatrudnienia analizowano skutki tego rodzaju działań

<sup>40</sup> Wynagrodzenia osobowe członków. korpusu. służby cywilnej 119,4 tys., składki na ub. społeczne i f-sz. pracy 18,6 tys. zł i 2,1 tys. zł, wynagrodzenia bezosobowe 5,8 tys. zł. Grupa wydatków bieżących jednostki 25,7 tys. zł, podróże służbowe 5,5 tys. zł, szkolenia 4,0 tys. zł

<sup>41</sup> Na koniec roku 2014r. było to 89 osób, w kolejnych latach 87 i 84 pracowników.

<sup>42</sup> 35 osób na koniec 2013 r., 33 osoby na koniec 2014 r., 31 osób na koniec 2015 r. 25 osób na koniec 2016 r. i na 30 czerwca 2017 r. 27 osób.



*i stwierdzono, że nie wpłynęły one negatywnie na realizację zadań Inspektoratu. Nigdy też nie korzystano z możliwości zwolnienia z realizacji części zadań planowych.*

[dowód akta kontroli str. 143]

**4.3.** Z rejestru skarg WIIH<sup>43</sup> wynikało, że w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2017 r. na działalność Inspektoratu złożono pięć skarg.<sup>44</sup> W każdym przypadku sprawie nadano oznaczenie kancelaryjne, odnotowano datę wniesienia skargi i załatwienia sprawy, w rejestrze zawarto także zwięzły opis przedmiotu skargi i sposobu załatwienia sprawy. W żadnym przypadku załatwienie sprawy nie trwało dłużej niż miesiąc.

Trzy skargi, tj. dwie z 2014 r. i jedną z 2016 r. przekazano, według właściwości, do rozpatrzenia przez Prezesa UOKiK, który w dwóch przypadkach uznał podniesione zarzuty za niezasadne, zaś w jednym za niedotyczącą organu. W pozostałych dwóch przypadkach skargi zostały rozpatrzone bezpośrednio przez Inspektorat. W obu przypadkach stwierdzono niezasadność zarzutów. We wszystkich przypadkach skierowano do skarżących odpowiedź zawierającą opis sposobu załatwienia sprawy oraz uzasadnienie stanowiska Inspektoratu. Przedmiotem skarg była przewlekłość postępowań kontrolnych, nieskuteczność Inspekcji w osiągnięciu oczekiwanych przez skarżącego rozstrzygnięć w sporze z przedsiębiorcą, trudności z dostępem do biur Inspekcji ze względu na bariery architektoniczne.

[dowód: akta kontroli str. 7 – 66]

Inspektor Wojewódzki wyjaśnił, że ograniczenia w przystosowaniu wejścia do siedziby Inspektoratu do potrzeb osób niepełnosprawnych wynikają z uwarunkowań własnościowych budynku jak też z samego faktu położenia obiektu w strefie staromiejskiej<sup>45</sup>. Wskazał, że wyeliminowano ograniczenia istniejące wewnątrz obiektu, bowiem obsługę interesantów, w tym osób niepełnosprawnych, zorganizowano na parterze obiektu.

[dowód akta kontroli str. 67]

**4.4.** Sprawozdania roczne i kwartalne z działalności Inspektoratu dotyczące badanego okresu przekazano, stosownie do zapisów w art. 11 ust 1 ustawy o Inspekcji Handlowej właściwym adresatom, tj. Prezesowi UOKiK oraz Wojewodzie Dolnośląskiemu w terminach przewidzianych w „*Wytycznych dotyczących planowania i sprawozdawczości z działalności Inspekcji Handlowej*”<sup>46</sup>. Dokumenty te zostały sporządzone zgodnie z zaleceniami Prezesa UOKiK i przyjęte przez adresatów bez uwag.

[dowód akta kontroli str. 139 – 140]

**4.5.** W badanym okresie WIIH była objęta kontrolą Najwyższej Izby Kontroli R/15/002 - „*Wykonywanie przez Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu zadań określonych w ustawie o Inspekcji Handlowej*”. Kontrolą objęto okres od początku 2013 r. do połowy 2015 r. (tj. do czasu zakończenia czynności kontrolnych).

W wystąpieniu pokontrolnym<sup>47</sup> z dnia 31 lipca 2015 r. zawarto ocenę opisową, z której wynikało, że Inspektorat właściwie wypełniał ustawowe obowiązki. W wystąpieniu nie sformułowano wniosków pokontrolnych.

W analizowanym okresie Inspekcja nie była objęta badaniami kontrolnymi, audytowymi innych instytucji zewnętrznych. Według informacji przekazanej przez Głównego księgowego Inspekcji, Dolnośląski Urząd Wojewódzki rokrocznie dokonuje sprawdzenia rzetelności sporządzania sprawozdań budżetowych<sup>48</sup>. Po kontrolach DUW nie przekazywał żadnych zaleceń.

[Dowód: akta kontroli str. 155 - 162]

<sup>43</sup> Rejestr obejmował całość Dolnośląskiej WIIH wraz z delegaturami w Jeleniej Górze, Wałbrzychu i Legnicy.

<sup>44</sup> Trzy w 2014, dwie w 2016.

<sup>45</sup> Zajmowana przez Inspekcję nieruchomość obejmuje jedynie przestrzeń odpowiadającą obrysowi budynku. Części przylegające stanowią własność prywatną. Budynek położony jest w strefie ochrony konserwatorskiej.

<sup>46</sup> Dokument z 2010 r. aktualizowany w 2012 r. przewidywał następujące terminy sprawozdawcze: sprawozdania roczne w terminie do 25 stycznia roku następującego po roku sprawozdawczym, a informacje kwartalne do 25 dnia następnego kwartału.

<sup>47</sup> Nr LZG.411.002.02.2015

<sup>48</sup> Kontrole dotyczą sprawozdań RB 27 i RB 28.



Ustalone  
nieprawidłowości  
Ocena cząstkowa

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Inspektoratu w zakresie przygotowania wojewódzkiego inspektoratu do realizacji zadań.

#### IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>49</sup> (dalej: „ustawa o NIK”), 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 we Wrocławiu.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania  
wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 30 listopada 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

Kontroler:

Ryszard Puchała  
Główny specjalista k.p.

Podpis

DYREKTOR  
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli  
we Wrocławiu  
z up. Podpis  
Violetta Matuszewska-Potempka  
p.o. Wicedyrektor

<sup>49</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 524.