



Realizacja zadań w zakresie ochrony konsumenta przez Inspekcję Handlową Od 1 stycznia 2014 r. do 30 czerwca 2017 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Warszawa, listopad 2018 r.

01 Dlaczego podjęliśmy kontrolę?

Każdy konsument narażony jest na zetknięcie z negatywnymi zjawiskami w obrocie gospodarczym, takimi jak:

- występowanie na rynku wyrobów niebezpiecznych, niezgodnych z zasadniczymi, szczegółowymi lub innymi wymaganiami, niewłaściwie oznakowanych lub naruszających obowiązujące regulacje,
- obecność na rynku przedsiębiorców naruszających przepisy w zakresie produkcji, handlu i usług.

Aby konsument czuł się bezpiecznie na rynku należy podnosić poziom:

- wiedzy o możliwości korzystania z sądownictwa polubownego,
- zaufania do skutecznego rozwiązywania problemów w trybie polubownym.

Inspekcja Handlowa jest wyspecjalizowanym organem kontrolnym powołanym do ochrony interesów i praw konsumentów.

Skuteczność jej działania w dużej mierze zależy od zapewnienia jej niezbędnych warunków do wykonywania ustawowych zadań.

02 Co kontrolowaliśmy?

Czy Inspekcja Handlowa zapewnia ochronę interesów i praw konsumenta?

W szczególności:

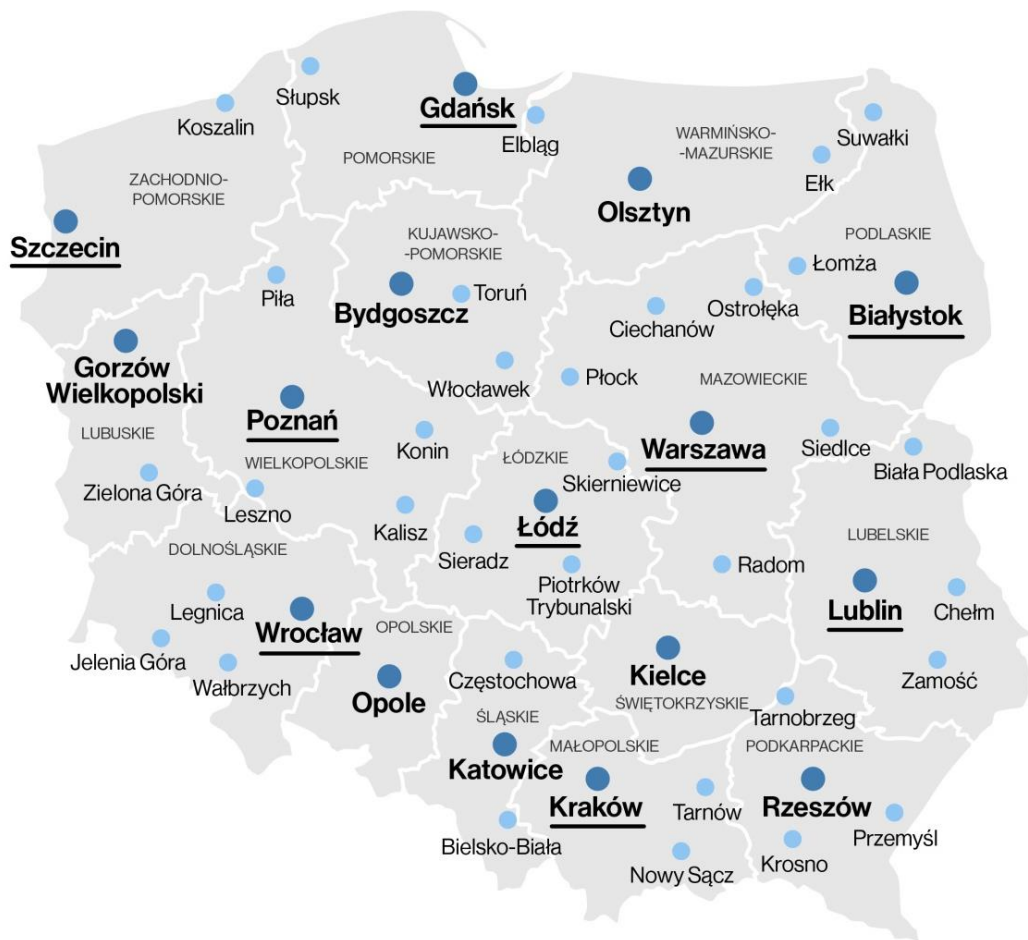
- Czy Inspekcja zapewnia legalność i rzetelność działania przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w zakresie produkcji, handlu i usług?
- Czy kontrola produktów znajdujących się w obrocie handlowym lub przeznaczonych do wprowadzenia do takiego obrotu oraz kontrola usług prowadzona jest prawidłowo?
- Czy Inspekcja zapewnia skuteczne egzekwowanie prawa konsumenckiego?
- Czy Inspekcji zapewniono odpowiednie warunki prawne, organizacyjne i finansowe do skutecznego działania?

03 Kogo kontrolowaliśmy?

- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
- Dziewięć wojewódzkich inspektoratów Inspekcji Handlowej

● Siedziby wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej ● Siedziby delegatur wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej

— Skontrolowane siedziby WIiH



Źródło: Opracowanie własne NIK.



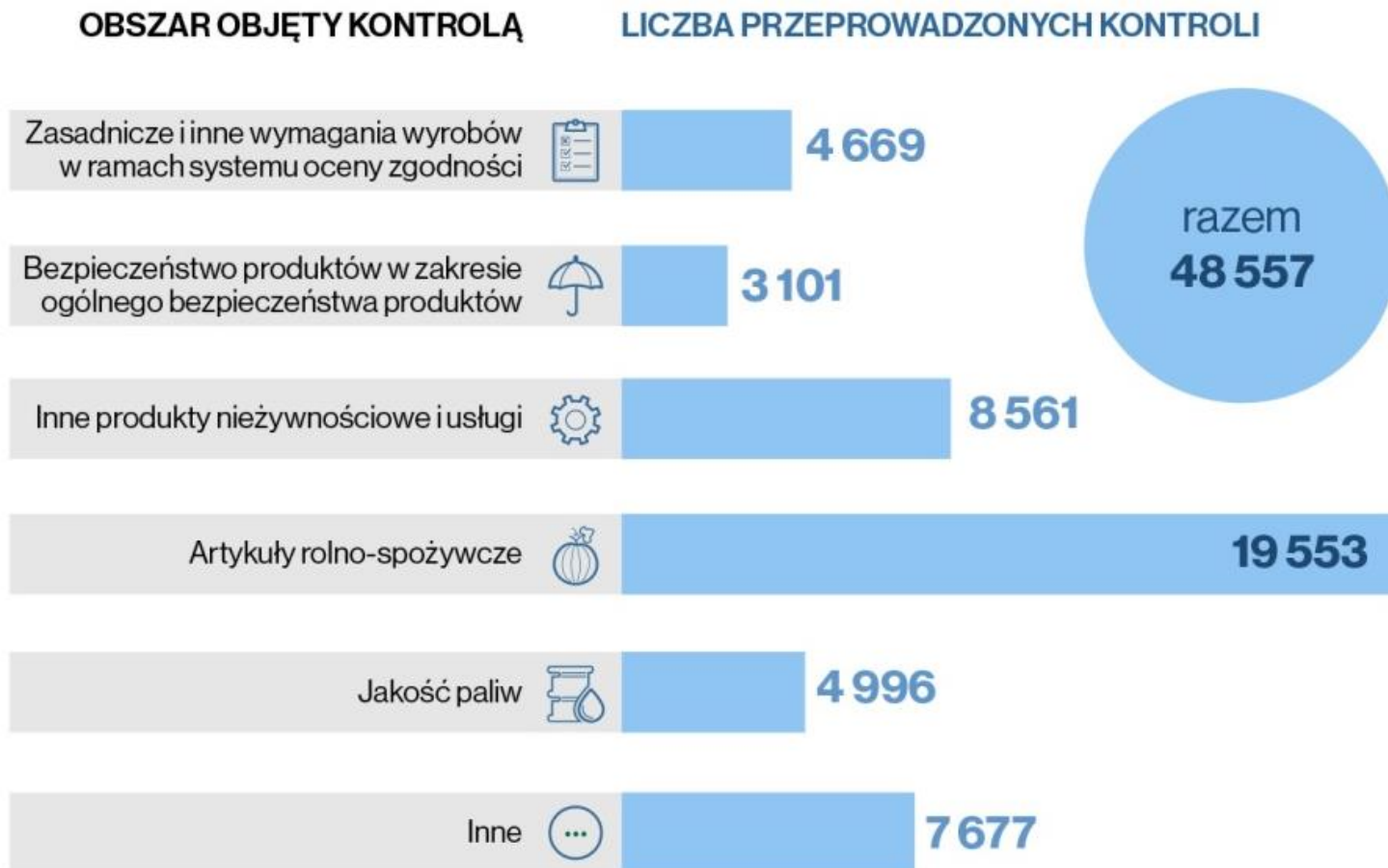
Stwierdzony stan – brak *Kierunków Działania Inspekcji Handlowej*

- W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 4 października 2016 r. działalność Inspekcji Handlowej prowadzona była bez dokumentu określającego kierunki działania Inspekcji Handlowej.
- Prezes UOKiK nie wywiązał się z ustawowego obowiązku opracowania takiego dokumentu, w związku z upływem okresu, który obejmowały *Kierunki działania Inspekcji Handlowej na lata 2011–2013*.
- Następny dokument w tym zakresie, zatytułowany *Kierunki działania Inspekcji Handlowej* opracowano dopiero w 2016 r.
- W dokumencie z 2016 r. nie określono zakresu czasowego jego obowiązywania.
- Nieopracowanie dokumentu kierunkowego stanowiło naruszenie przez Prezesa UOKiK ustawowego obowiązku nałożonego przepisem art. 9 ust. 3 *ustawy o Inspekcji Handlowej*.

05 Stwierdzony stan

OBSZARY OBJĘTE KONTROLĄ PRZEZ SKONTROLOWANE WOJEWÓDZKIE INSPEKTORATY INSPEKCJI HANDLOWEJ

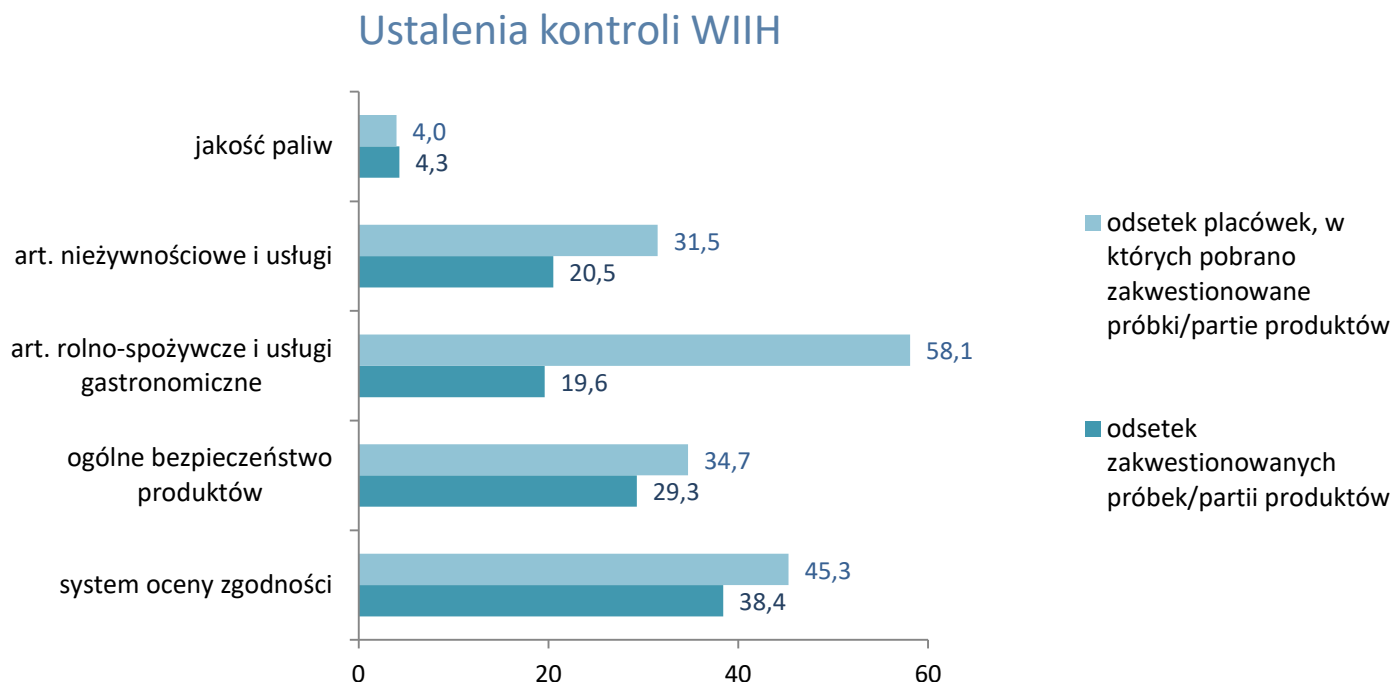
W LATACH 2014 - I PÓŁROCZE 2017



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

06 Stwierdzony stan – kontrole realizowane przez WIIH

- Wyniki kontroli IH nie są optymistyczne i wskazują na konieczność dalszego utrzymywania wysokiej intensywności działań kontrolnych.
- Jedynie w badaniach jakości paliw odsetek nieprawidłowości wykazuje tendencję malejącą: od 6,0% w 2014 r. do 2,3% w I połowie 2017 r.
- W pozostałych obszarach odsetek nieprawidłowości utrzymuje się na stałym poziomie.



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

07 Stwierdzony stan – postępowania administracyjne

W konsekwencji stwierdzanych nieprawidłowości WIH wszczęły łącznie **5 232** postępowania administracyjne, w wyniku których:

- W drodze **6 238** decyzji nałożono **3 733** kary pieniężne o łącznej wartości **2 692,2 tys. zł**
- Sądy nałożyły **4 522** mandaty karne o łącznej wartości **835,7 tys. zł**

08 Stwierdzony stan

- Szczegółowa kontrola NIK wybranych 315 postępowań kontrolnych przeprowadzonych przez dziewięć skontrolowanych WIIH nie ujawniła nieprawidłowości w sposobie prowadzenia oraz dokumentowania przebiegu kontroli.
- NIK stwierdziła nieprawidłowości w egzekwowaniu należności wynikających z nałożonych kar pieniężnych.
- Prezes UOKIK, jako organ wyższego stopnia, prowadził postępowania odwoławcze od decyzji wydanych przez wojewódzkich inspektorów IH oraz wszczywał i prowadził postępowania administracyjne, gdy ustalenia kontroli prowadzonych przez WIIH stanowiły podstawę wszczęcia postępowania na podstawie przepisów odrębnych.

Stwierdzony stan – poradnictwo i rozstrzyganie sporów konsumenckich

Do 9 stycznia 2017 r. działały dwa narzędzia, tj. mediacje oraz stałe polubowne sądy konsumenckie zorganizowane przy WIIH.

Od 10 stycznia 2017 r., weszła w życie ustawa o *pozasądowym rozwiązaniu sporów konsumenckich*.

- Inspekcja Handlowa jest jednym z publicznych organów odpowiedzialnych za pozasądowe rozwiązywanie sporów konsumenckich, niezależnie od już posiadanego zakresu kompetencji dotyczących w szczególności mediacji. *Inspekcja Handlowa jest organem właściwym w przypadku braku innego właściwego podmiotu prowadzącego ADR.*
- Od lipca 2017 r., po opóźnionym wejściu w życie przepisów wykonawczych, przy WIIH organizowane są nowe stałe sądy polubowne.

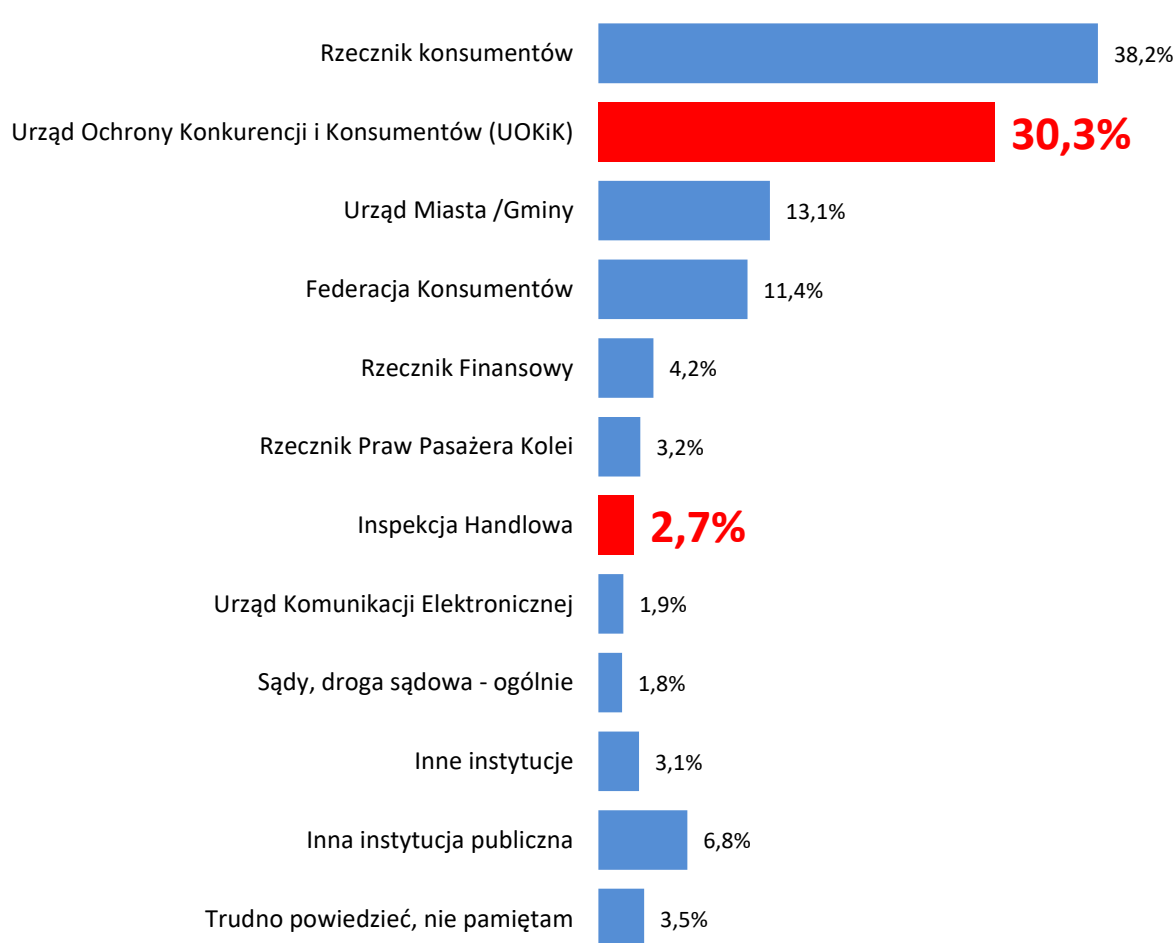
Stwierdzony stan – poradnictwo i rozstrzyganie sporów konsumenckich



Gdzie Pan/Pani szukał(a) informacji na temat praw konsumenckich?

Źródło: Opracowanie CBOS na zlecenie NIK.

Stwierdzony stan – poradnictwo i rozstrzyganie sporów konsumenckich



Z pomocy jakiej/jakich instytucji publicznej skorzystał(a) Pan/Pani?

Źródło: Opracowanie CBOS na zlecenie NIK.

12 Stwierdzony stan – podwójna jakość produktów

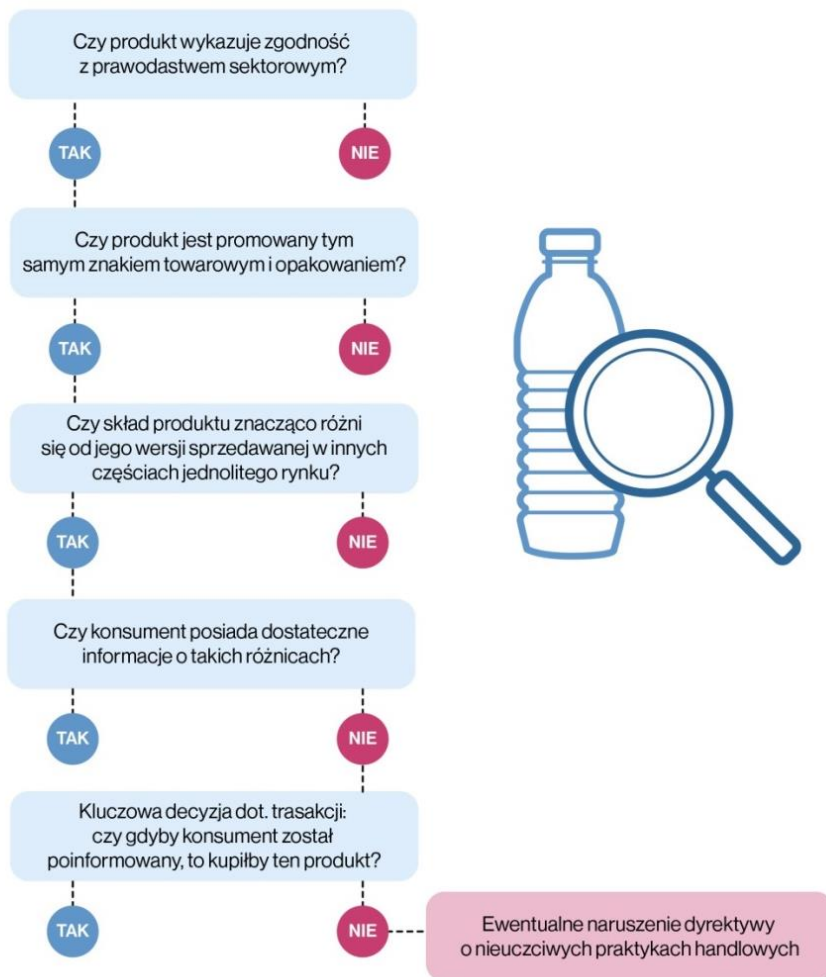
- W kontrolowanym okresie (lata 2014–I połowa 2017) Inspekcja Handlowa nie przeprowadziła kompleksowych badań porównujących jakość produktów dedykowanych na rynek polski oraz na rynki zachodnioeuropejskie.
- Polskie instytucje nie uczestniczyły w badaniach wykonanych przez instytucje państw członkowskich z Europy Środkowo–Wschodniej, których wyniki zostały przedstawione Komisji Europejskiej i stanowiły podstawę do wdrożenia działań obejmujących obszar całej Wspólnoty.
- Test porównawczy proszków do prania, zakupionych w handlu detalicznym na terenie Polski i Niemiec wykonany na przełomie lat 2015/2016 nie wykazał istotnych różnic w skuteczności wypierania zaplamień oraz wybranych wskaźników użytkowych tkaniny.

13 Stwierdzony stan – podwójna jakość produktów

- W listopadzie 2017 r. przeprowadzono test porównawczy 37 par artykułów spożywczych oferowanych na rynkach polskim i niemieckim, w którym:
 - **4** produkty wykazywały istotne różnice, czym potwierdziły tezę o występowaniu zjawiska tzw. „podwójnej jakości”;
 - **8** produktów wykazywało pewne różnice mogące wskazywać na różną jakość produktów wynikającą z różnic w oznakowaniu lub wymagającą dalszej weryfikacji na etapie produkcji (np. użycie różnej klasy jakości surowców, w tym miejsca ich pochodzenia);
 - **22** produkty były droższe w Polsce niż w Niemczech.
- W II kwartale 2018 r. przeprowadzono planową kontrolę 64 par produktów. Ocena jakości handlowej wybranych środków spożywczych przeznaczonych na rynek polski i ich oryginalnych odpowiedników przeznaczonych na rynek krajów Europy Zachodniej w której stwierdzono, że:
 - **8** produktów wykazało istotne różnice w badanych parametrach;
 - stwierdzone różnice częściej wykazywały niższą jakość produktu przeznaczonego na polski rynek;
 - **2** produkty dedykowane na polski rynek wykazywały lepsze cechy jakościowe.

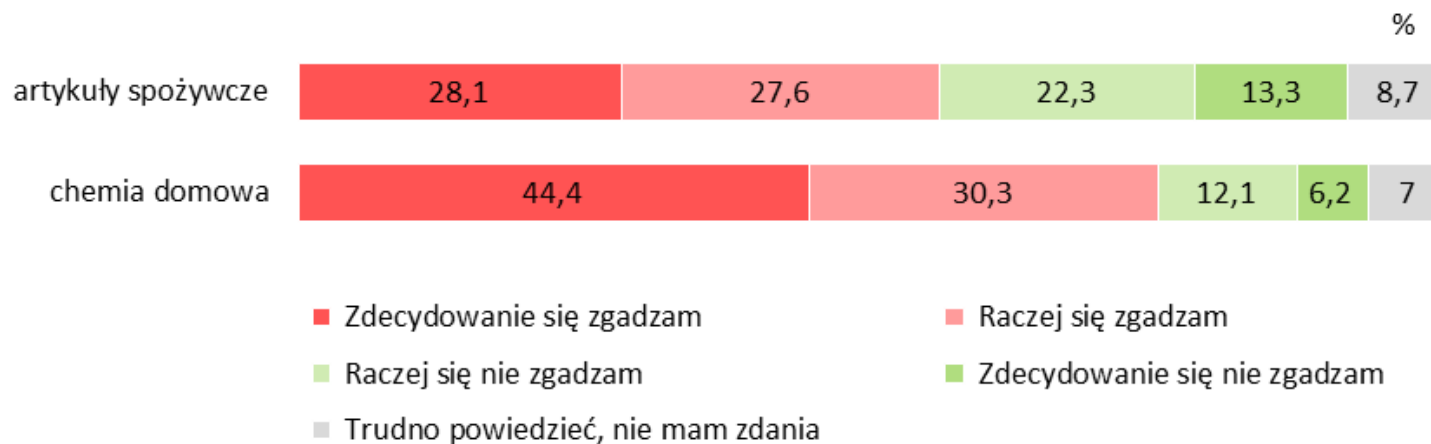
14 Stwierdzony stan

SCHEMAT OCENY EWENTUALNYCH NIEUCZCIWYCH PRAKTYK HANDLOWYCH W PRZYPADKU MARKOWYCH PRODUKTÓW SPOŻYWCZYCH



- Zdaniem NIK, w trosce o szeroko pojęty interes konsumentów organy Inspekcji Handlowej winny aktywnie angażować się w ustalenie faktycznej skali problemu „podwójnej jakości” oraz w ewentualne dalsze działania adekwatne do wyników tych ustaleń.
- Niezależnie od kwestii związanych z prawnymi wymogami produktów ocenianymi przez Inspekcję Handlową, Prezes UOKiK powinien zwrócić uwagę na ewentualną możliwość naruszania zasad uczciwej konkurencji oraz zbiorowego interesu konsumentów.
- Wobec znacznego zainteresowania opinii publicznej problemem podwójnej jakości produktów, wyniki i wnioski ze zrealizowanych badań, powinny być niezwłocznie publikowane.

Stwierdzony stan – opinia o jakości produktów oferowanych na polskim rynku



Źródło: Opracowanie CBOS na zlecenie NIK.

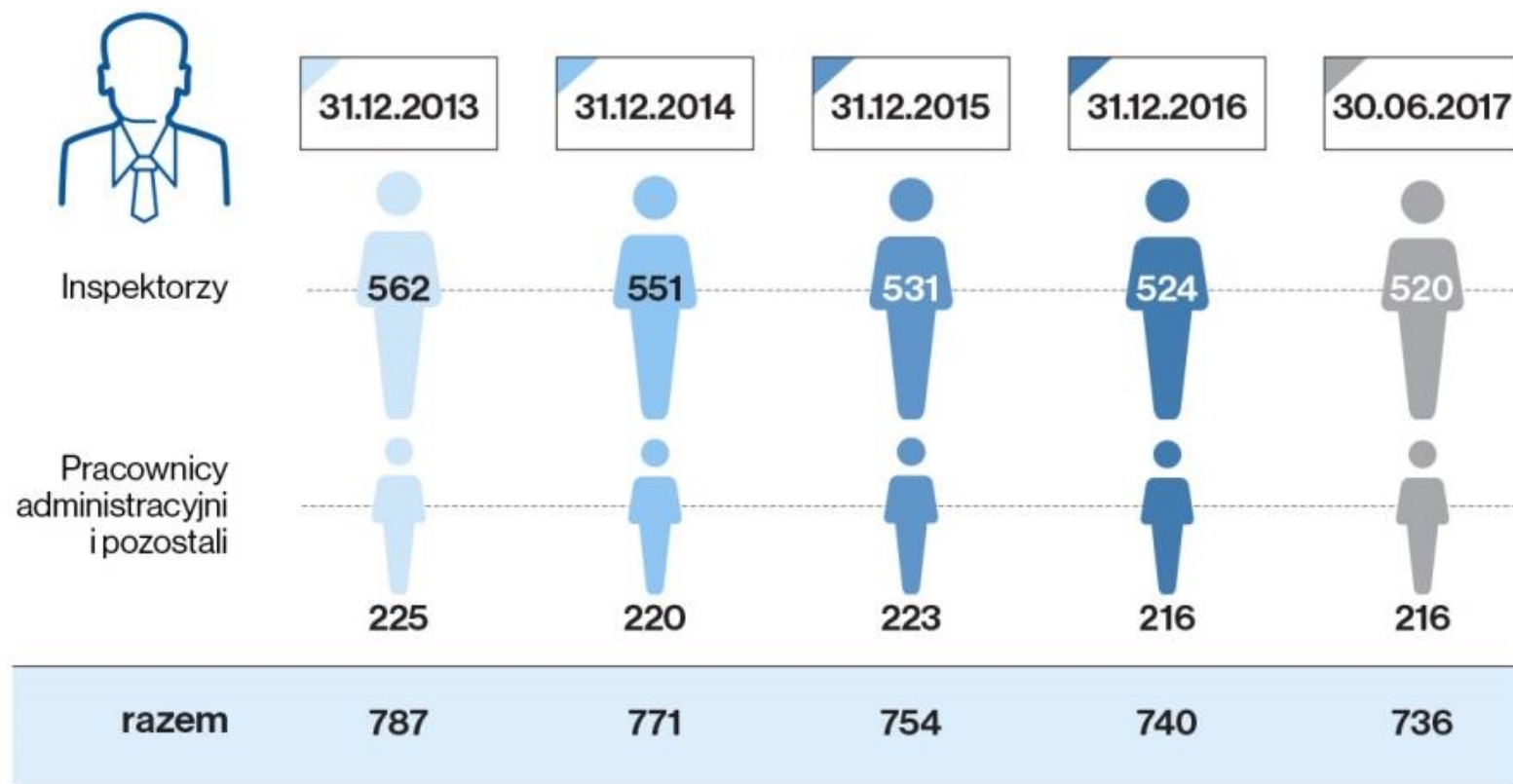
- Większość dorosłych Polaków uważa, że produkty chemii domowej i artykuły spożywcze dostępne w Polsce są jakościowo gorsze od produktów tych samych marek oferowanych na rynkach zachodnioeuropejskich.
- W przypadku chemii domowej z opinią o jej niższej jakości zgadza się blisko 3/4 respondentów, przy czym aż 2/5 ogółu wyraża takie zdanie w sposób zdecydowany. Wobec artykułów spożywczych pogląd o ich niższej jakości podziela ponad połowa dorosłych Polaków.

16 Stwierdzony stan – problemy w Inspekcji Handlowej

- Powierzanie nowych zadań bez zapewnienia dodatkowych środków na ich realizację.
- Rotacja kadr, szczególnie wśród młodych pracowników.
- Niskie zarobki.

17 Stwierdzony stan

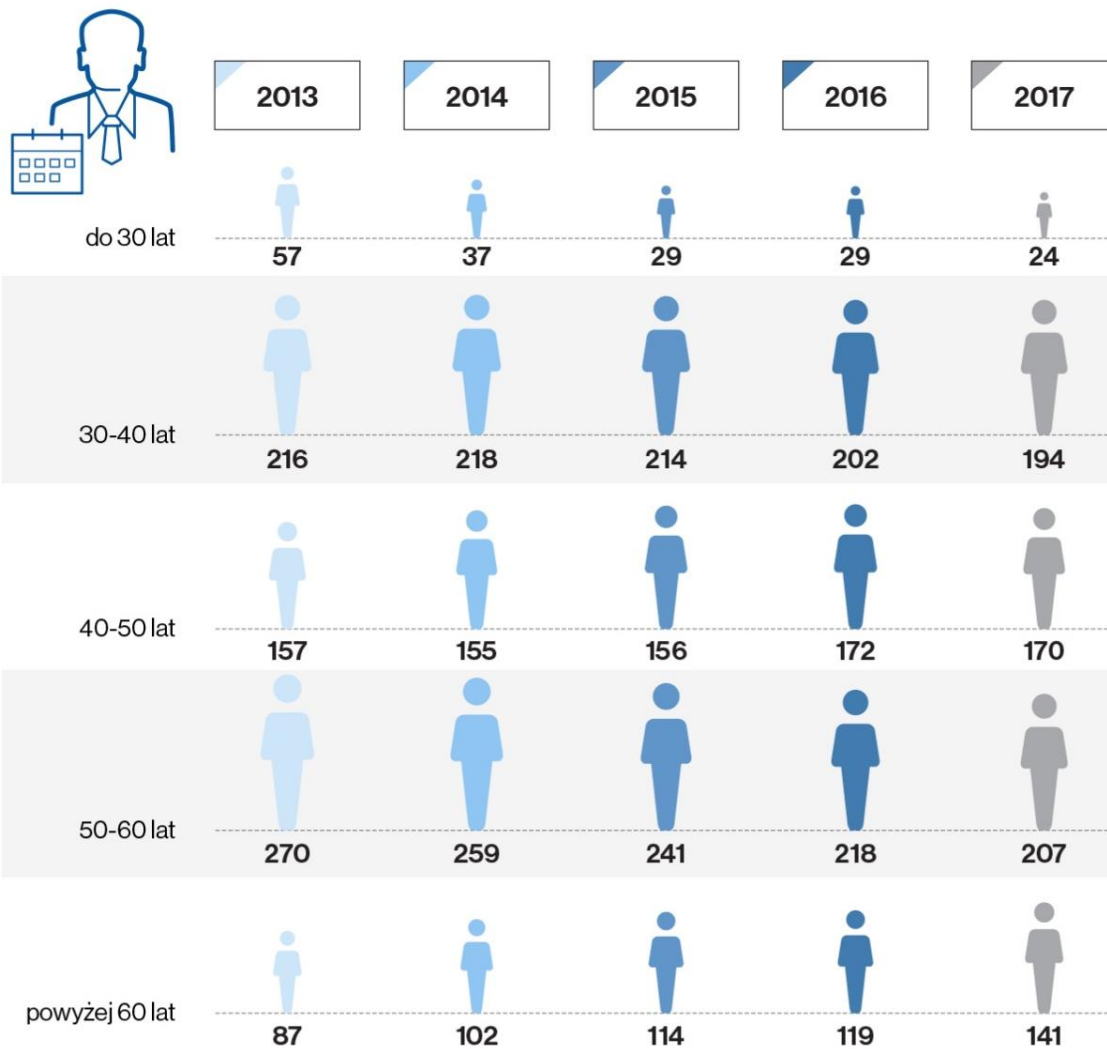
LICZBA PRACOWNIKÓW ZATRUDNIONYCH W SKONTROLOWANYCH INSPEKTORATACH



Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

18 Stwierdzony stan

WIEK PRACOWNIKÓW ZATRUDNIONYCH W SKONTROLOWANYCH INSPEKTORATACH

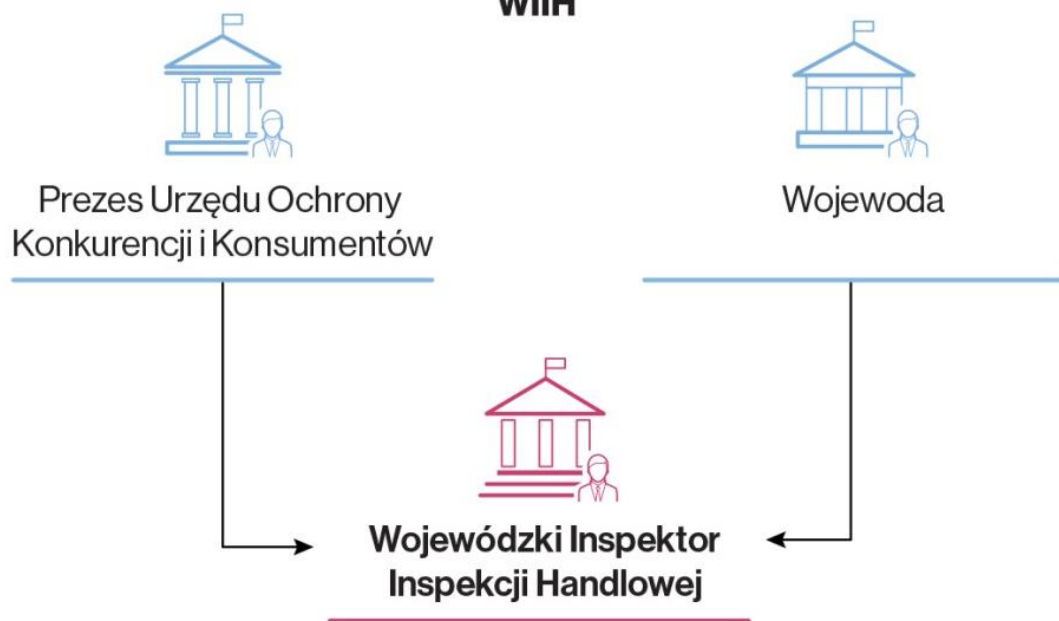


Źródło: Opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

19 Uwagi

- Podwójna podległość WIIH jest niekorzystna z punktu widzenia efektywnego procesu zarządzania
- NIK stwierdziła niewielki wpływ oraz znikome zainteresowanie wojewodów działalnością WIIH, w przeciwieństwie do aktywności Prezesa UOKiK.
- Zdaniem NIK celowe jest podporządkowanie wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej wyłącznie Prezesowi UOKiK

SCHEMAT PODLEGŁOŚCI WIIH



- Główne zadania Inspekcji Handlowej mają charakter ogólnopaństwowy, a nawet wspólnotowy, a nie lokalny - co wypełnia ustawowe przesłanki do możliwości wyłączenia WIIH ze struktury rządowej administracji zespolonej w województwie.

Źródło: Opracowanie własne NIK.

20 Ocena ogólna

Organy Inspekcji Handlowej zapewniły skuteczną ochronę praw konsumenckich:

- rzetelnie udzielano pomocy konsumentom w dochodzeniu ich praw, między innymi poprzez udzielanie porad oraz prowadzenie postępowań mediacyjnych,
- zorganizowano i zapewniono funkcjonowanie Stałych Polubownych Sądów Konsumenckich, a po wdrożeniu dyrektywy ADR – rozpoczęto proces tworzenia Stałych Sądów Polubownych,
- promowano alternatywne metody rozwiązywania sporów konsumenckich.

Inspekcja Handlowa rzetelnie wykonywała powierzone jej obowiązki, mimo że w okresie od 1 stycznia 2014 do 4 października 2016 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie wywiązał się z ustawowego obowiązku opracowania dokumentu „Kierunki działania Inspekcji Handlowej”, a w nowym dokumencie kierunkowym nie określono horyzontu czasowego jego obowiązywania.

W ślad za powierzeniem nowych kompetencji **Inspekcji Handlowej nie zapewniono dodatkowych środków finansowych** na ich realizację. Dostępne środki budżetowe nie są wystarczające do równoczesnego utrzymania obecnej bazy laboratoryjnej oraz prowadzenia jej rozwoju, skutkują także trudnościami z pozyskaniem nowych wysoko wykwalifikowanych pracowników.



Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji