



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD – 4101-011-01/2013

P/13/038

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/038 – Funkcjonowanie systemu ochrony praw klientów instytucji finansowych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Ewa Gross, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86501 z dnia 1.08.2013 r. 2. Ewa Duszka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86500 z dnia 1.08.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Wejherowie, ul. 3 Maja 4, 84-200 Wejherowo (dalej: „Starostwo”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Józef Reszke Starosta Wejherowski (dowód: akta kontroli str. 113)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność Powiatowego Rzecznika Konsumentów w Wejherowie (dalej: „Rzecznik”) w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2013 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę powyższą uzasadnia: prawidłowe usytuowanie i powołanie Rzecznika, jego dostępność dla obywateli, a także należyte działania podejmowane na rzecz ochrony praw klientów instytucji rynku finansowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja poradnictwa konsumenckiego

Opis stanu faktycznego

1. Powiatowy Rzecznik Konsumentów w Wejherowie został powołany przez Radę Powiatu Wejherowskiego uchwałą z dnia 3 kwietnia 2006 r., zgodnie z art. 35 ust. 1 obowiązującej w tamtym okresie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów² i spełniał wymogi określone w art. 35 ust. 2 tej ustawy, tj. posiadał wykształcenie wyższe ekonomiczne i pięcioletnią praktykę zawodową.

(dowód: akta kontroli str. 125-137, 171-172, 181-183)

Wymiar czasu pracy Rzecznika, zatrudnionego w latach 2011-2013 (do czerwca) na $\frac{3}{4}$ etatu, wynosił 30 godzin tygodniowo.

(dowód: akta kontroli str. 132)

W okresie objętym kontrolą stanowisko Rzecznika było prawidłowo usytuowane, bowiem zostało wyodrębnione w strukturze organizacyjnej Starostwa. Rzecznik podlegał bezpośrednio Staroście Wejherowskiemu.

(dowód: akta kontroli str. 114-132)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz.U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080 ze zm.

2. Określony w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa³ zakres zadań Rzecznika był zgodny z postanowieniami art. 42 ust. 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów⁴ (dalej: „ustawa o o.k.i.k.”), a do jego podstawowych zadań należało:

- zapewnienie konsumentom bezpłatnego poradnictwa i informacji prawnej w zakresie ochrony ich interesów,
- wytaczanie powództwa na rzecz konsumentów oraz wstępowanie, za ich zgodą, do toczącego się postępowania w sprawach o ochronę konsumentów,
- składanie wniosków w sprawie stanowienia i zmiany przepisów prawa miejscowego w zakresie ochrony interesów konsumentów,
- współdziałanie z właściwymi terytorialnie delegaturami Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz organizacjami, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów.

(dowód: akta kontroli str. 114-124)

3. Procedury dla postępowań prowadzonych przez rzecznika zostały określone w Starostwie w tzw. kartach opisów spraw, wprowadzonych na podstawie Zarządzenia nr 4/2007 Starosty Wejherowskiego z dnia 5 stycznia 2007 r.

W ww. kartach wyodrębniono następujące działania rzecznika:

- udzielanie pisemnej porady i informacji prawnej,
- sporządzanie pozwów,
- udzielanie porad na miejscu lub telefonicznie,
- sprawy załatwiane przez Powiatowego Rzecznika Konsumentów, w których rzecznik występuje.

Opisy powyższych zadań zawierały informację o czasie poszczególnych etapów postępowania oraz łącznym czasie załatwienia sprawy, a także o liczbie wytwarzanych egzemplarzy dokumentów. Ponadto podana była podstawa prawna działań oraz informacja o dokumentach wymaganych od klienta, a także o osobie wytwarzającej i zatwierdzającej dokumenty. Do każdego opisu sprawy załączony był diagram przedstawiający m.in. poszczególne etapy załatwianej sprawy, wytwarzane dokumenty, terminy na ich sporządzenie.

W przypadku porad udzielanych na miejscu lub telefonicznie w karcie opisu sprawy określono, iż jest ona załatwiona tego samego dnia lub w – przypadku sprawy skomplikowanej – w terminie do 7 dni. W sprawach dotyczących porad nie przewidziano ich dokumentowania jak również rejestracji.

W sprawach załatwianych pisemnie przez rzecznika (tj. w przypadku sporządzania pozwów, udzielania pisemnej porady i informacji prawnej) na rozpatrzenie i udzielenie odpowiedzi przewidziano termin do 60 dni, natomiast w sprawach załatwianych przez powiatowego rzecznika konsumentów, w których rzecznik występuje – do 120 dni.

(dowód: akta kontroli str. 140-157, 163-170)

Według wyjaśnień Rzecznika przyjęty w ww. procedurach czas na rozpatrzenie i udzielenie odpowiedzi dla spraw załatwianych przez powiatowego rzecznika konsumentów, w których rzecznik występuje (wystąpienia do przedsiębiorców), wynoszący do 120 dni, wynikał m.in. z doświadczeń i uwzględnienia czynników

³ W okresie objętym kontrolą obowiązywały w Starostwie Powiatowym w Wejherowie dwa kolejne Regulaminy Organizacyjne: z 18.03.2005 r. (Uchwała Nr II/XXVII/295/05) oraz z 13.05.2011 r. (Uchwała Nr IV/VI/76/11).

⁴ Dz.U Nr 50, poz. 331 ze zm.

niezależnych od Rzecznika, tj. oczekiwania na odpowiedzi pism kierowanych do przedsiębiorcy i konsumenta.

(dowód: akta kontroli str. 176-178)

Dodatkowo na stronie internetowej Starostwa (www.e.powiat.wejherowo) zamieszczono m.in. informacje o załatwianiu przez Rzecznika takich spraw, jak:

- występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów,
- zapewnienie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony interesów konsumentów poprzez wskazanie, że są one rozpatrywane bezzwłocznie.

Ponadto na stronie podmiotowej BIP Starostwa podano, że „odpowiedzi pisemne w sprawach porad oraz interwencje rozpatrywane są bez zbędnej zwłoki, według kolejności ich otrzymania. Czas oczekiwania na odpowiedź zależy od ilości i charakteru udzielanych porad i rozpatrywanych skarg”.

(dowód: akta kontroli str. 140-143, 160-161)

4. W okresie objętym kontrolą Rzecznik przyjmował w Starostwie interesantów, w tym udzielał bezpośrednich porad, dwa razy w tygodniu w godzinach od 8.00 do 15.30, przy czym czas pracy Rzecznika w Starostwie, ustalony w godzinach od 8.00 do 16.00 – w poniedziałek, wtorek i czwartek oraz od 8.00 do 14.00 w środę, zapewniał konsumentom wystarczający dostęp do poradnictwa.

Oprócz spraw zgłaszanych pisemnie istniała również możliwość przekazania sprawy do Rzecznika drogą elektroniczną i telefonicznie. W zależności od sposobu udzielania porad były one rejestrowane lub ewidencjonowane. Porady zgłaszane pisemnie (w tym e-mailowo) były rejestrowane w elektronicznym systemie obiegu dokumentów w Starostwie, zaś porady zgłaszane ustnie (telefonicznie i osobiście w Starostwie) były ewidencjonowane ilościowo i tematycznie, w sposób odpowiadający wymogom określonym we wzorze sprawozdania z działalności rzecznika (sprawozdanie to przewidywało w zakresie rynku finansowego podział na usługi finansowe, w tym bankowe i ubezpieczeniowe).

(dowód: akta kontroli str. 5-42, 138-139, 159-160)

5. Rzecznik przekazywał informacje społeczności lokalnej o swojej działalności w trakcie prowadzonych spotkań i wykładów oraz udzielanych wywiadów (prasa i radio).

(dowód: akta kontroli str. 140-143)

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

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację poradnictwa konsumenckiego w Starostwie.

2. Działania Rzecznika na rzecz ochrony praw klientów instytucji rynku finansowego

Opis stanu faktycznego

1. W badanym okresie Rzecznik zarejestrował łącznie 406 spraw, z czego 176 - w 2011 r., 153 - w 2012 r. oraz 77 w pierwszym półroczu 2013 r.

Spośród 406 spraw – 13, tj. 3,2 % związanych było z udzieleniem poradnictwa dla klientów instytucji finansowych, w tym:

- w 2011 r. – sześć spraw dotyczących sektora bankowego (trzy skargi i trzy porady pisemne) i jedna sektora ubezpieczeniowego (porada pisemna),
- w 2012 r. – trzy dotyczące sektora bankowego (jedna skarga i dwie porady pisemne) i dwa podmiotów nieobjętych nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego (jedna skarga i jedna porada pisemna),
- w 2013 r. – jedna sprawa dotycząca sektora ubezpieczeniowego (porada pisemna).

(dowód: akta kontroli str. 5-46, 49-110)

Ponadto w zakresie dotyczącym instytucji finansowych, Rzecznik udzielił konsumentom łącznie 282 porady telefoniczne i osobiste (w 2011 r. – 149, w 2012 r. – 96, a do 30 czerwca 2013 r. – 37), w tym 96 spraw dotyczyło sektora ubezpieczeniowego (2011 r. – 48, 2012 r. – 29, do 30 czerwca 2013 r. – 19).

Porady były ewidencjonowane ilościowo i uwzględniały kategorie wskazane we wzorze sprawozdania sporządzanego dla Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w którym nie przewidziano szczegółowych podziałów na sektory rynku finansowego.

(dowód: akta kontroli str. 5-46, 49-110)

W badanym okresie Rzecznik otrzymał pięć skarg w sprawach ochrony praw i interesów klientów instytucji finansowych. We wszystkich tych sprawach podjął działania wynikające z art. 42 ust. 1 pkt 3 ustawy o o.k.i.k., które dotyczyły:

- a) w zakresie sektora bankowego :
 - nieodprowadzania przez bank pobieranych składek na poczet ubezpieczenia kredytu (2011 r.),
 - usunięcia danych osobowych z systemu bankowego rejestru (2011 r.),
 - pomyłkowej wpłaty do banku gotówki (2011 r.),
 - objęcia ubezpieczeniem przez bank obowiązkową polisą ubezpieczeniową w związku z nieterminowym dostarczeniem kopii cesji wierzytelności z ubezpieczenia zawartej przez wnioskodawcę (2012 r.).
- b) w zakresie podmiotów nie objętych nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego braku zwrotu opłaty za rozpatrzenie wniosku kredytowego, ocenę ryzyka kredytowego i analizę wiarygodności zabezpieczeń, pomimo nieudzielenia kredytu (2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 45-48)

Spośród otrzymanych od konsumentów ww. skarg, w stosunku do których Rzecznik wystąpił do instytucji finansowych, cztery zostały rozpatrzone w terminie przewidzianym w obowiązujących procedurach (w kartach opisów spraw) – tj. do 120 dni, a jedna (dotycząca sprawy nr RK.732.56.2011) – w ciągu 153 dni, tj. z przekroczeniem ww. terminu. Średni czas rozpatrywania skarg (od momentu wpływu do udzielenia odpowiedzi skarżącemu) wynosił 95 dni.

(dowód: akta kontroli str. 45, 47-48, 111-112)

Jak wyjaśnił Rzecznik, załatwienie jednej sprawy w terminie przekraczającym 120 dni wyniknęło z przyczyny niezależnej od niego, a mianowicie z uwagi na długie oczekiwanie na dostarczenie dokumentów przez konsumenta, kilkakrotnej korespondencji z instytucją, której dotyczyła sprawa i ponagleń w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 46, 150-155)

W pięciu sprawach, w których Rzecznik podejmował działania w celu rozstrzygnięcia sporów klientów z instytucjami finansowymi, w dwóch przypadkach (40%) sprawy zostały rozstrzygnięte na korzyść konsumentów, a w pozostałych trzech Rzecznik informował o negatywnym sposobie załatwienia sprawy oraz o dalszej możliwości dochodzenia roszczeń przed sądem. Dodatkowo w jednej sprawie wskazał na możliwość wystąpienia z wnioskiem do Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego, działającego przy Związku Banków Polskich.

Rzecznik nie posiadał informacji czy skierowane do niego skargi, przekazane następnie w ramach ich załatwienia instytucjom finansowym, których te skargi dotyczyły i które zostały przez ww. instytucje negatywnie rozpatrzone, były w dalszej kolejności przedmiotem postępowań przed sądami powszechnymi.

(dowód: akta kontroli str. 43-48)

W badanym okresie Rzecznik nie wytaczał w zakresie dotyczącym rynku finansowego powództwa na rzecz konsumentów oraz nie wstępował za ich zgodą do toczącego się postępowania w sprawach o ochronę interesów konsumentów.

(dowód: akta kontroli str. 43-46)

2. W kontrolowanym okresie Rzecznik prowadził działania służące edukacji konsumenckiej, polegające na:

- organizowaniu spotkań edukacyjnych z uczniami lokalnych szkół na temat uprawnień i praw konsumenta; w każdym z badanych lat prowadzono po dwa spotkania dla czterech klas,
- organizowaniu spotkań z lokalną społecznością; w 2011 i 2012 r. przeprowadzono wykład dla konsumentów w wieku 60+,
- dystrybucji materiałów informacyjnych; w siedzibie Starostwa Rzecznik wykladał ulotki związane z zakresem jego działań, np.: „Poradnik młodego konsumenta”, „Jak skutecznie reklamować towary konsumpcyjne”, „Bądź świadomym konsumentem”, „Pożyczki: cztery zasady”,
- uczestnictwie w audycjach w lokalnych mediach; Rzecznik udzielił kilku wywiadów w prasie i radio (w 2011 i 2012 roku).

(akta kontroli str. 5-42, 140-143)

3. W badanym okresie Rzecznik współpracował z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów Delegatura w Gdańsku w czterech sprawach, spośród których jedna dotyczyła spraw klientów instytucji finansowych:

- w 2011 r. - jedna sprawa, tj. prośba o przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego dotyczącego podejrzenia naruszania zbiorowych interesów konsumentów, polegającego na nierzetelnym rozpatrywaniu reklamacji przez przedsiębiorcę poprzez automatyczne odrzucanie reklamacji klientów po upływie 6 miesięcy od wydania towaru, tj. uznawaniu reklamacji za niezasadne bez podania przyczyn ich oddalenia. W toku postępowania wyjaśniającego Prezes UOKiK stwierdził, że działania przedsiębiorcy nie dały podstawy do wszczęcia postępowania, z uwagi na dużą liczbę załatwianych reklamacji i niewielki odsetek reklamacji odrzuconych;

- w 2012 r. - dwie sprawy, w jednej Rzecznik zwrócił się z prośbą o wszczęcie postępowania przeciwko przedsiębiorcy w sprawie naruszania zbiorowych interesów konsumentów, poprzez stosowanie nieuczciwej praktyki rynkowej przy sprzedaży towarów na odległość. Prezes UOKiK poinformował, iż rozważy podjęcie czynności zgodnie z kompetencjami - brak dalszych informacji w sprawie; a w drugiej - w nawiązaniu do prośby Delegatury UOKiK w Gdańsku przekazana została sprawa firmy para-bankowej, która była przedmiotem postępowania Rzecznika. UOKiK poinformował o braku przesłanek do wszczęcia postępowania;
- w 2013 r. - jedna sprawa, tj. prośba o wszczęcie kolejnego postępowania przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wobec pośrednika nieruchomości w związku z naruszaniem zbiorowych interesów konsumentów poprzez stosownie w umowach zapisów niezgodnych z prawem. Rzecznik nie został powiadomiony o sposobie wykorzystania informacji.

Rzecznik nie współpracował z Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego oraz z Rzecznikiem Ubezpieczonych, bowiem - jak wyjaśnił - nie było takiej potrzeby, gdyż samodzielnie zajmował się udzielaniem porad i rozpatrywaniem skarg.

(dowód: akta kontroli str. 140-143, 176-180)

4. Współpraca Rzecznika z organizacjami konsumenckimi dotyczyła wymiany informacji w zakresie naruszeń praw konsumentów oraz informowania o działaniach podejmowanych w przypadku tych naruszeń, a także uzgadniania jednolitej interpretacji przepisów.

Ponadto na stronie Urzędu zamieszczono informację (link do strony internetowej) o centrum porad dla konsumentów (www.eporady.konsumenci.org).

(dowód: akta kontroli str. 140-143)

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

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Rzecznika na rzecz ochrony praw klientów instytucji rynku finansowego.

**Ocena
częstkowa**

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 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 w Gdańsku.

Gdańsk, dnia 10 września, 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontrolerzy:
Ewa Gross
Specjalista k.p.

Dyrektor
Alicja Szczepaniak

Podpis

Podpis

Ewa Duszka
Starszy inspektor k.p.

Podpis