



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.008.01.2015
P/15/019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/15/019. Przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom rynkowym w sprzedaży bezpośredniej.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia 2012 r. do 31 maja 2015 r.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Zdzisław Kałamaga – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 93147 z dnia 09 lipca 2015 r. Piotr Bulski – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93152 z dnia 30 lipca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2b)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Starostwo Powiatowe w Starachowicach ul. Władysława Borkowskiego 4, 27-200 Starachowice, (dalej: Starostwo).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Andrzej Matynia – Starosta Powiatu Starachowickiego – od 1 grudnia 2010 r. do 30 listopada 2014 r. Dariusz Dąbrowski – Starosta Powiatu Starachowickiego – od 1 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności.

Ocena ogólna

Powiatowy Rzecznik Konsumentów (Rzecznik), zgodnie z art. 42 ust 1 pkt 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (ustawa o okik)¹, prawidłowo i rzetelnie realizował obowiązek zapewnienia bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego oraz informacji prawnej. Działania Rzecznika były skuteczne, a każda sprawa kończyła się jego interwencją i była załatwiana bez zbędnej zwłoki.

W starostwie nie opracowano procedur działania Rzecznika określających sposób rejestracji i rozpatrywania spraw do niego kierowanych. Prowadzona ewidencja udzielanych porad (rejestrów spraw) uniemożliwiała identyfikowanie nowych grup problemów, w tym także tych, w których następowało powiązanie sprzedaży bezpośredniej towarów lub usług z udzielaniem kredytów konsumenckich lub pożyczek przez podmioty prowadzące działalność parabankową. Rejestry nierzetelnie przedstawiały charakter rozpatrywanej sprawy. Nie zawierały również informacji umożliwiającej przyporządkowanie do określonej kategorii. Opisy spraw były krótkie i lakoniczne, a na ich podstawie, bez analizy akt sprawy, nie było możliwe określenie, czego dotyczył problem zgłaszany przez interesanta. Taki sposób prowadzenia rejestrów nie miał wpływu na rzetelność rocznych sprawozdań.

Rzecznik, poza przesyłaniem rocznych sprawozdań do właściwej miejscowo delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK), nie sygnalizował UOKiK problemów dotyczących ochrony konsumentów (w tym także dotyczących sprzedaży bezpośredniej), które wymagają podjęcia działań przez organy administracji rządowej, co było niezgodne z art. 43 ust.3 ustawy o okik.

¹ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r., Dz.U.z 2015 r., poz.184. Dalej: ustawa o okik

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Identyfikowanie i monitorowanie zagadnień związanych ze sprzedażą bezpośrednią

Kontrolujący, na podstawie rejestrów ustalił², że:

- w 2012 r. wpłynęły do Rzecznika łącznie 2522 sprawy, w tym złożono osobiście 1119 i telefonicznie 1403. Spraw z zakresu sprzedaży bezpośredniej było 558, co stanowiło 22,2% wszystkich spraw.
- w 2013 r. wpłynęło do Rzecznika łącznie 2766 spraw, w tym złożono osobiście 1405 i telefonicznie 1361. Spraw z zakresu sprzedaży bezpośredniej było 472, co stanowiło 17% wszystkich spraw.
- w 2014 r. wpłynęło do Rzecznika łącznie 2799 spraw, w tym złożono osobiście 1378 i telefonicznie 1421. Spraw z zakresu sprzedaży bezpośredniej było 615, co stanowiło 22% wszystkich spraw.
- w 2015 r. (do 30 czerwca) wpłynęło do Rzecznika łącznie 1460 spraw, w tym złożono osobiście 889 i telefonicznie 571. Spraw z zakresu sprzedaży bezpośredniej było 191, co stanowiło 13% wszystkich spraw.

Działania Rzecznika były skuteczne. Każda sprawa zapisana w rejestrach kończyła się interwencją Rzecznika. W toku postępowania kontrolnego, nie stwierdzono spraw zgłaszanych przez konsumentów, które nie zostały rozpatrzone i którym nie nadano by dalszego biegu. Skuteczność, rozumiana jako pozytywne dla konsumenta załatwienie sprawy, uzależniona była od jej charakteru i ustosunkowania się do przedstawianego problemu przez podmiot (przedsiębiorstwo, instytucję, bank) u którego Rzecznik interweniował.

(dowód: akta kontroli str. płyta CD, 40, 60, 80, 216-254)

Rejestry nierzetelnie przedstawiały charakter rozpatrywanej sprawy. Nie zawierały informacji umożliwiającej przyporządkowanie do określonej kategorii. Opisy spraw były krótkie i lakoniczne a na ich podstawie, bez analizy akt sprawy, nie było możliwe określenie czego dotyczy problem zgłaszany przez interesanta.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli prowadzone rejestry powinny umożliwiać identyfikowanie różnych kategorii spraw z którymi konsumenci zwracają się do Rzecznika

Rzecznik, poza terminowym przesyłaniem rocznych sprawozdań do Delegatury UOKiK w Łodzi, nie sygnalizował UOKiK problemów dotyczących ochrony konsumentów (w tym także dotyczących sprzedaży bezpośredniej), które wymagają podjęcia działań przez organy administracji rządowej, co było niezgodne z art. 43 ust.3 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (ustawa o okik).

Rzecznik udzielając wyjaśnień w tej sprawie poinformował, że *nie zachodziła potrzeba przekazywania Delegaturze UOKiK wniosków i sygnalizowania problemów wymagających podjęcia działań przez organy administracji rządowej, poza wnioskami i uwagami jakie w każdym sprawozdaniu rocznym były przedstawiane w części opisowej sprawozdań o tytule „Wnioski końcowe, propozycje zmian zmierzających do poprawy realizacji praw konsumentów” (str. 15 – 16 sprawozdań). Jedynym wyjątkiem było wystąpienie z 29 stycznia 2014 r. do Prezesa UOKiK (...) w sprawie ubezpieczenia Rzeczników od odpowiedzialności cywilnej oraz*

² Obliczenia własne kontrolującego

wystąpienie do Rzecznika Ubezpieczonych i do UOKiK w Warszawie o interpretację i stanowisko dotyczące art. 19 ust. 1 ustawy o działalności ubezpieczeniowej.³ Było to związane z odmową przekazania Rzecznikowi przez PZU kserokopii dokumentów związanych z rozpatrywaną sprawą konsumenta wraz z powołaniem się na tajemnicę ubezpieczeniową. Stanowisko w tej sprawie zostało przesłane Rzecznikowi przez PZU.

(dowód: akta kontroli str. 306, 309-310)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem NIK, w okresie objętym kontrolą było wiele przypadków naruszenia interesów konsumentów, o których Rzecznik powinien powiadomić UOKiK np. w momencie, gdy na terenie powiatu starachowickiego pojawiły się osoby namawiające do zmiany dostawcy prądu, handlarze zachęcający do kupna książek telefonicznych, które operatorzy telekomunikacyjni oferowali za darmo, próby wyludzenia opłat za „prawa autorskie” od osób ściągających z internetu filmy i utwory muzyczne, oferty obniżenia ceny za rozmowy telefoniczne.

(dowód: akta kontroli str.22-23, 27-28, 34, 264-265, 271)

We wrześniu 2012 r. Rzecznik – na żądanie UOKiK – przesłał odpowiedź dotyczącą zgłoszonych przez konsumentów spraw dot. spółek „Chwilówka Polska”, „Skarbiec” i „Profit Credit Poland”.

(dowód: akta kontroli str. 307, 311)

Rzecznik w sprawozdaniach rocznych sygnalizował (powtarzające się w każdym sprawozdaniu) problemy edukacji konsumenckiej w szkołach, który ma *charakter akcyjności* i negatywnie ocenił *obciążanie rzecznika w postępowaniu sądowym kosztami zastępstwa procesowego (...)*, postulując objęcie działalności rzecznika ubezpieczeniem, co *wymaga systemowego rozwiązania*. W ww. „Wnioskach końcowych...” sprawozdań rocznych inne problemy nie były poruszane.

(dowód: akta kontroli str. 50-51, 70-71, 90-91)

Ustalone nieprawidłowości

Rzecznik, nie sygnalizował UOKiK problemów dotyczących ochrony konsumentów, które wymagają podjęcia działań przez organy administracji rządowej, co było niezgodne z art. 43 ust.3 ustawy o okik.

2. Działania podmiotów zajmujących się ochroną praw konsumentów w przypadkach powiązania sprzedaży bezpośrednio z udzielaniem kredytów.

Opis stanu faktycznego

Prowadzona przez Rzecznika ewidencja udzielanych porad (rejestrów spraw) uniemożliwiała identyfikowanie nowych grup problemów, w tym także tych w których następowało powiązanie sprzedaży bezpośrednio towarów lub usług z udzielaniem kredytów konsumenckich lub pożyczek, przez podmioty prowadzące działalność parbankową. Było to możliwe dopiero po analizie akt każdej sprawy⁴.

(dowód: akta kontroli: płyta CD)

W składanych sprawozdaniach, sprawy w których następowało powiązanie sprzedaży bezpośrednio z zaciągnięciem przez konsumenta kredytu lub pożyczki, były zakwalifikowane do jednej grupy: *Umowy poza lokalem i na odległość*.

(dowód: akta kontroli str. 52, 72, 92)

Ocena cząstkowa

Rzecznik nie prowadził rejestru spraw konsumentów w taki sposób, aby umożliwić zidentyfikowanie problemów w których następowało powiązanie sprzedaży bezpośrednio towarów lub usług z udzielaniem kredytów konsumenckich.

³ Ustawa z dnia 22 maja 2003 r., Dz.U. z 2010 r., nr 11, poz. 66 ze zm.

⁴ W treści wystąpienia przedstawiono 35 losowo wybranych i szczegółowo przeanalizowanych spraw na podstawie akt.

Opis stanu
faktycznego

3. System zgłaszania spraw przez konsumentów i udzielania porad przez podmioty odpowiedzialne za ochronę praw konsumenckich.

Uchwałą Rady Powiatu Starachowickiego z 28 czerwca 2001 r. określono zakres czynności oraz warunki pracy i płacy Powiatowego Rzecznika Praw Konsumentów.

W okresie objętym kontrolą, stanowisko Powiatowego Rzecznika Konsumentów sprawował Pan Marek Kamiński, magister prawa o ponad 45 letnim stażu pracy, co było zgodne z art. 40 ust. 2 ustawy o okik.

(dowód: akta kontroli str. 5-10)

Obsługę kancelaryjną zapewniała osoba zatrudniona celem odbycia stażu lub na zasadzie prac interwencyjnych.

W Regulaminie Organizacyjnym Starostwa (§ 33) ustalono zakres zadań Powiatowego Rzecznika Konsumentów i bezpośrednie podporządkowanie staroście starachowickiemu. Było to zgodne z art. 42 ust. 1 oraz art. 40 ust. 3 ustawy o okik.

(dowód: akta kontroli str. 11-12)

W starostwie nie opracowano procedur działania Rzecznika określających sposób rejestracji i rozpatrywania spraw do niego kierowanych, w tym w szczególności terminów ich załatwiania. Skarga była opisywana w *Protokole przyjęcia skargi konsumentkiej*, którego wzór został opracowany przez Rzecznika. Zawierał on datę przyjęcia skargi, nazwisko, imię, adres i numer telefonu skarżącego, opis przedmiotu skargi, ewentualne dowody (załączniki), oczekiwania skarżącego co do sposobu załatwienia skargi, podpis wnoszącego i przyjmującego skargę. Podana była podstawa prawna (art.42 ust 1 pkt 3 ustawy o okik) oraz informacja, że w postępowaniu nie stosuje się kodeksu postępowania administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 13-14)

Rzecznik przyjmował sprawy zgłaszane osobiście, telefonicznie i pocztą elektroniczną (adres: konsumentrzecznik@powiat.starachowice.pl).

Godziny pracy Rzecznika (od 7.30 do 15.30) zostały ustalone w sposób umożliwiający dostęp szerokiemu kręgowi konsumentów. Nie były pełnione dyżury popołudniowe, gdyż – wg wyjaśnień Rzecznika – *taka potrzeba nie występuje i nikt nie zgłaszał potrzeby przyjmowania interesantów po godzinach pracy starostwa powiatowego*.

(dowód: akta kontroli str. 16)

Informacje o zadaniach Rzecznika i rodzajach świadczonej pomocy są dostępne i znane lokalnej społeczności. Konsumenty zgłaszający się osobiście otrzymują pisemną informację o zakresie działalności Rzecznika. Ponadto, w prasie lokalnej publikowane są informacje o charakterze instruktażowym i informacyjnym.

(dowód: akta kontroli str. 16, 21-32)

W biuletynie informacji publicznej, na stronie internetowej starostwa www.spstarachowice.bip.doc.pl w zakładce *jak załatwić sprawę* utworzono link do Powiatowego Rzecznika Konsumentów, informujący o miejscu i czasie załatwiania spraw konsumentów (siedziba starostwa, pok. 212, w godzinach urzędowania), numerze telefonu, wymaganych dokumentach, terminie załatwienia (uzależnionym od charakteru danej sprawy). Podana jest także informacja, o niepobieraniu żadnych opłat i braku terminu odwoławczego. Ponadto, na ww. stronie poinformowano, że Rzecznik *w zależności od charakteru konkretnej sprawy stosuje przepisy regulujące prawa i obowiązki w relacji (przyp. NIK) konsument - przedsiębiorca, rangi ustawy bądź przepisów wykonawczych oraz przepisów Kodeksu cywilnego*.

*Konsumenty korzystają z nieodpłatnej pomocy prawnej - w szczególności:
- poradnictwa w sprawach jednostkowych i ogólnych*

- interwencji u przedsiębiorcy
- mediacji w sprawach spornych
- pomocy sądowej

Poradnictwo świadczone jest:

- telefonicznie tel. (0-41) 276-09-30
- osobiście (zawsze kiedy dla oceny sprawy i ustalenia trybu postępowania niezbędna jest analiza dokumentów albo taki tryb uzgodniono w rozmowie telefonicznej)

(dowód: akta kontroli str. 328)

Siedziba rzecznika jest wyraźnie oznaczona, łatwo dostępna, przyjazna dla osób starszych a jej wyposażenie spełnia wymogi niezbędne do właściwej obsługi interesantów.

(dowód: akta kontroli str. 15)

Rejestracji spraw – w trakcie rozmowy z konsumentem – dokonywano ręcznie poprzez wpis do zeszytu a następnie wprowadzano do rejestru w komputerze w cyklach tygodniowych. Rejestr zawierał: liczbę porządkową, lakoniczny i bardzo krótki opis czego sprawa dotyczy, nazwisko i imię, adres interesanta oraz datę wszczęcia postępowania, która była datą przyjęcia interesanta.

Praktycznie w każdym przypadku, Rzecznik podejmował interwencję w dniu przyjęcia skargi konsumenckiej i w obecności interesanta. Było to możliwe dzięki temu, że w pamięci komputera Rzecznik przechowywał (opracowane przez siebie), typowe wzory pism, pozwów sądowych, odwołań, sprzeciwów od nakazów zapłaty, wniosków o zwolnienie z kosztów sądowych, przewrócenie terminu itp. Pozwoliło to na wpisanie „od ręki” odpowiednich danych, opisanie zgłaszanego problemu, dokonanie wydruku i wysłanie tego samego dnia do przedsiębiorcy, sądu, organów ścigania, celem rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli str. 17)

Rzecznik nie rejestrował wszystkich rozmów telefonicznych ale tylko te, które miały charakter porady prawnej. Niejednokrotnie z rozmowy wynikała potrzeba osobistego zgłoszenia się interesanta do biura Rzecznika (z dokumentami sprawy) w celu przeanalizowania możliwości i zakresu pomocy. Wówczas rejestrowana sprawa podobnie, jak w przypadku przyjęć interesantów.

Telefon wyposażony był w wyświetlacz numeru telefonu z którego dzwonił interesant. Posiadał także tzw. opcję głośnikową, która umożliwiała przeprowadzenie rozmów, słyszanych jednocześnie przez wszystkie strony sporu, co miało znaczenie w przypadku postępowania mediacyjnego w którym uczestniczyli: konsument, przedsiębiorca i Rzecznik. Takie postępowanie odbywało się w siedzibie Rzecznika.

(dowód: akta kontroli str.17)

W przypadku zgłoszeń drogą elektroniczną (e’mail) w zdecydowanej większości odpowiedź na zgłoszenie nie była możliwa z uwagi na brak wystarczających danych do sformułowania oceny prawnej. W takich sytuacjach Rzecznik proponował zgłoszenie osobiste.

(dowód: akta kontroli str.17)

Rzecznik poinformował, że ze względu na charakter spraw konsumenckich, są one związane bezpośrednio z czynnościami o charakterze cywilno-prawnym. Dlatego w protokole przyjęcia skargi konsumenckiej zawarta jest uwaga o treści: „W postępowaniu nie stosuje się Kodeksu postępowania administracyjnego”. Przez wszczęcie postępowania należy rozumieć wystąpienie pisemne Rzecznika do przedsiębiorcy z pouczeniem o sankcjach przedsiębiorcy w przypadku braku

odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika (kara grzywny nie mniejsza niż 2000 zł). Termin zakończenia postępowania zależy jest bezpośrednio od zachowań przedsiębiorcy – w sytuacji rażącego naruszenia indywidualnych bądź zbiorowych interesów konsumentów postępowanie w sprawie może zakończyć się procesem sądowym.

Ponadto, Rzecznik zwrócił uwagę na fakt, że w województwie świętokrzyskim rzecznicy konsumentów zatrudniani są na jednoosobowych stanowiskach pracy, co w sposób istotny rzutuje na ograniczone możliwości ich funkcjonowania.

(dowód: akta kontroli str.18, 33)

Klasyfikacji prowadzonych spraw Rzecznik dokonywał w momencie osobistego zgłoszenia się interesanta do biura, lub po zakończeniu rozmowy telefonicznej. Tam, gdzie zachodziła potrzeba wszczęcia i prowadzenia postępowania w relacjach rzecznik – przedsiębiorca dokonywał rejestracji poprzez nadanie numeru porządkowego w teczce rzeczowej o symbolu zgodnym z instrukcją kancelaryjną RK.732...../..... .

(dowód: akta kontroli str. 17-18, 33)

Wg Rzecznika jedynym ujednoliconym i zaleconym do stosowania (...) dokumentem jest roczne sprawozdanie z działalności (część opisowa i tabelaryczna). Wszystkie pozostałe dokumenty (...) wytwarzane są (...) we własnym zakresie (...). Nie otrzymywaliśmy w tym względzie żadnych zaleceń zewnętrznych. Konsument otrzymuje druk protokołu przyjęcia skargi konsumenckiej (...) którego jestem autorem.

(dowód: akta kontroli str. 13-14, 18, 33)

Nie był również określony termin załatwienia sprawy. Rzecznik załatwiał wszystkie sprawy bez zbędnej zwłoki.

Kontrolujący losowo wybrał 10 akt spraw za 2012 r. Zapisy w rejestrze były zgodne z przedstawioną dokumentacją, a sprawy zostały prawidłowo załatwione przez Rzecznika. W pięciu przypadkach wysłano pisma do przedsiębiorców, w jednym przypadku Rzecznik napisał interesantowi sprzeciw od nakazu zapłaty oraz pozew do sądu, w trzech przypadkach udzielono porady prawnej i nie zakładano akt sprawy.

Za 2013 r. wylosowano 10 akt. Zapisy w rejestrze były zgodne z przedstawioną dokumentacją a sprawy zostały prawidłowo załatwione przez Rzecznika. W czterech przypadkach udzielono porady prawnej i nie zakładano akt. Czterokrotnie zwrócono się pisemnie, przesyłką poleconą z interwencją do przedsiębiorców i instytucji. Dwie sprawy zostały skierowane do sądu.

Za 2014 r. wylosowano 8 akt sprawy a z 2015 r. dwie. Zapisy w rejestrze były zgodne z przedstawioną dokumentacją a sprawy zostały prawidłowo załatwione przez Rzecznika. W pięciu przypadkach udzielono porady prawnej i nie zakładano akt sprawy. Do przedsiębiorców i innych instytucji zwrócono się z pismami interwencyjnymi w czterech przypadkach i napisano jeden pozew do sądu.

Zdecydowana większość spraw dotyczyła zapytań o poradę prawną związaną z postępowaniem reklamacyjnym oraz umów zakupu towarów na pokazach organizowanych w starachowickich hotelach, restauracjach, spółdzielni mieszkaniowej, a także na wycieczkach i w sanatoriach. W 2014 r. ze szczególnym nasileniem pojawiły się skargi związane ze sprzedażą energii elektrycznej (zmiana dostawcy prądu) dotyczące firmy PE oraz świadczeniem usług telekomunikacyjnych dotyczące PTS i spółki TDD.

W stosunku do ww. firm Rzecznik, na podstawie art. 63 Kpc, przygotowywał dokumentację do wszczęcia procedur sądowych ze swojego powództwa. W stosunku do PE w przygotowaniu było zawiadomienie o uzasadnionym

podejrzeniu popełnienia przestępstwa, polegającego na nieprzekazywaniu jednego egzemplarza podpisanych dokumentów dla konsumenta, co uniemożliwiało skorzystanie przez niego z ustawowego prawa do odstąpienia od umowy w terminie 14 dni.

W 2015 r. Rzecznik skierował 32 wystąpienia do PE zawiadamiając w każdym przypadku również Oddział PGE oraz skierował 47 pism do PTS.

(dowód: akta kontroli str. 34)

W wyniku przeprowadzonej analizy 35 spraw: 25 z kategorii sprzedaż bezpośrednia oraz 10 - umów zawieranych na odległość (z całego badanego okresu) ustalono, że:

- w każdej zbadanej sprawie Rzecznik podejmował działania w sposób satysfakcjonujący dla klienta. Wszystkie sprawy konsumentów były rozpatrywane wnikliwie. Każda sprawa miała założoną odrębną dokumentację zawierającą druk skargi konsumenckiej z ewentualnymi załącznikami, kopie wysyłanych pism z potwierdzeniami odbioru, własne notatki itp.
- wszystkie sprawy były rozpatrywane przez Rzecznika niezwłocznie. W sprawach standardowych Rzecznik wszczynał postępowanie „od ręki”, tj. w dniu zgłoszenia skargi lub w dniu następnym, przygotowywał i wręczał konsumentowi projekt oświadczenia (lub innego pisma), albo - w takim samym terminie - występował z pismem do przedsiębiorcy (i/lub banku). Jeżeli konieczne było zbadanie bardziej skomplikowanych okoliczności sprawy oraz przeprowadzenie szczegółowej oceny prawnej, Rzecznik wszczynał postępowanie w terminie od 3. do 7. dni od zgłoszenia skargi przez konsumenta.
- Rzecznik dwukrotnie korzystał z uprawnień dotyczących wytaczania powództwa lub występowania jako oskarżyciel publiczny. W jednej sprawie zapadł wyrok korzystny dla konsumenta, w drugiej toczy się postępowanie sądowe. Ponadto, w jednym przypadku, Rzecznik przygotował pozew, a konsument złożył go w sądzie jako osoba prywatna, a w kolejnej - trwały uzgodnienia z konsumentem w sprawie przygotowania pozwu.
- Rzecznik występował z pisemną interwencją do przedsiębiorców (w tym do banków): w 31 sprawach. W jednej sprawie Rzecznik złożył do Komendy Powiatowej Policji w Starachowicach zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez jednego z przedsiębiorców. W zależności od rodzaju sprawy i stopnia jej skomplikowania Rzecznik występował jeden raz lub wielokrotnie.
- Rzecznik kontaktował się z konsumentami w sprawie sposobu załatwienia skarg w 11 sprawach, przeprowadzając z nimi rozmowy telefoniczne lub przekazując im kopie pism uzyskanych w odpowiedzi na jego wystąpienia. W zależności od typu sprawy, przedsiębiorcy (w tym banki), również kierowali odpowiedzi bezpośrednio do konsumenta, lub do Rzecznika i konsumenta łącznie. Zainteresowane osoby były informowane o sposobie załatwienia sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 312-327)

Rzecznik, zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy o okik, corocznie do 31 marca przekazywał staroście powiatu starachowickiego oraz Delegaturze UOKiK w Łodzi sprawozdania ze swojej działalności za rok poprzedni. Zarząd Powiatu na swoich posiedzeniach przyjmował ww. sprawozdania: 12 marca 2013 r. za rok 2012, 25 marca 2014 r. za rok 2013 i 31 marca 2015 r. za rok 2014. Ponadto, sprawozdanie było każdorazowo przekazywane Radzie Powiatu oraz Komisji Bezpieczeństwa, Rolnictwa i Rozwoju Gospodarczego Rady Powiatu. Każde sprawozdanie za okres objęty kontrolą sporządzono wg wzoru określonego przez ww. Delegaturę UOKiK.

(dowód: akta kontroli str. 35-97)

Rzecznik, w każdym z ww. sprawozdań wskazywał na problemy dotyczące sprzedaży bezpośredniej i pojawiających się nowych zjawiskach związanych np. ze sprzedażą internetową, umowami na kupno energii elektrycznej od nowych podmiotów (zmiana dotychczasowego dostawcy prądu), nieinformowaniu o prawach konsumenta związanych z możliwością odstąpienia od umowy, stosowaniu umów zawierających niedozwolone klauzule. Informacje przedstawiane w sprawozdaniach powtarzały się z roku na rok. Rzecznik nie występował do UOKiK z propozycjami działań w obszarze obrony interesów konsumentów, UOKiK nie reagował na informacje przedstawiane w sprawozdaniach.

Rzecznik współpracował z Inspekcją Handlową w 2015 r., gdy w związku ze skargą na jakość paliwa Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej – na wniosek Rzecznika – zbadał paliwo i potwierdził niespełnienie wymagań jakościowych próbki oleju napędowego.

(dowód: akta kontroli str. 44, 64, 84, 215-216)

Odpowiadając na pismo kontrolującego Starosta Starachowicki poinformował, że do starostwa powiatowego *nie wpłynęły skargi dotyczące rozpatrywania spraw przez Rzecznika. Nie opracowano również procedur umożliwiających monitorowanie terminowości rozpatrywania skarg konsumentów.*

W kontrolowanym okresie nie wpłynęła żadna skarga w której starostwo nie byłoby organem właściwym do jej rozpatrzenia. Nie było więc potrzeby jej przekazywania zgodnie z właściwością. Działalność Rzecznika nie była również przedmiotem badań audytu wewnętrznego.

(dowód: akta kontroli str. 98-102)

W ramach pomocy prawnej, Rzecznik występował z pozwami do sądu jako strona powodowa lub przygotowywał konsumentom gotowe pozwy, a także prowadził z sądami korespondencję⁵. W 2012 r. w dziewięciu sprawach, w 2013 r. w 36 sprawach. Dotyczyły one niewykonania lub nienależytego wykonania usług, reklamacji lub gwarancji towarów. W 2014 r. takich spraw było siedem i dotyczyły one oprócz ww., także powództw z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania usług.

(dowód: akta kontroli str.53,73, 93, 103-157)

Rzecznik przygotowywał także konsumentom⁶: sprzeciwy od nakazu zapłaty, wnioski o przywrócenie terminu na wniesienie środka odwoławczego, odwołania od decyzji odmownej ZUS, pisma procesowe, wnioski o stwierdzenie praw do spadku, pozwy o zasądzenie wynagrodzenia za wykonaną pracę, apelacje od wyroków, wnioski o zwolnienie z kosztów sądowych

(dowód: akta kontroli str.158-202)

Rzecznik nie otrzymywał informacji o przypadkach nieuprawnionego wykorzystania lub zbierania danych osobowych przez podmioty prowadzące sprzedaż bezpośrednią. Konsumenty, którzy w *bardzo nielicznych przypadkach* zadawali pytania związane z ochroną danych osobowych otrzymywali poradę prawną. W jednym przypadku (Sprawa nr 732.355/14). Rzecznik skierował do N pismo o podanie informacji, kto podjął decyzję że sprzedawcy tej firmy zobowiązują konsumentów do podania numeru PESEL lub dowodu osobistego w przypadku kiedy nabywcy towarów w kwocie przekraczającego 300 zł, przysługuje artykuł o charakterze prezentu. Pełnomocnik N, Kancelaria Radców Prawnych udzieliła odpowiedzi, podając podstawę prawną takich działań. W żadnym z przypadków nie zachodziła potrzeba występowania w sprawach nieuprawnionego wykorzystania lub

⁵ W aktach sprawy – z uwagi na ich objętość – zamieszczono przykłady pozwów sądowych.

⁶ W aktach sprawy – przykłady pism

zbierania danych osobowych przez podmioty prowadzące sprzedaż bezpośrednią do Generalnego Inspektora Danych Osobowych.

(dowód: akta kontroli str.258, 272-273)

Odnosząc się do współpracy z Urzędem Komunikacji Elektronicznej (UKE) Rzecznik poinformował, że 14 sierpnia 2014 r. odbyło się w starostwie powiatowym spotkanie z mieszkańcami w ramach kampanii informacyjno – edukacyjnej „Ufaj, ale sprawdzaj” w którym uczestniczyli przedstawiciele UKE z Warszawy i Kielc. W grudniu 2014 r. Prezes UKE wyróżniła Rzecznika okolicznościowym podziękowaniem *za ogromne zaangażowanie, wkład i pomoc w realizacji tej kampanii*. W jednym przypadku Rzecznik wystąpił do UKE w sprawie indywidualnej konsumenta, załatwionej pozytywnie, zgodnie z jego wnioskiem. Rzecznik wyjaśnił ponadto, że w ramach porady prawnej informuje o możliwości zgłoszenia sprawy bezpośrednio do UKE. W 2014 r., w ramach postępowania wobec PTS, Rzecznik wystąpił pisemnie do ww. firmy z żądaniem przekazania nagrań rozmów telefonicznych z potencjalnymi klientami, którym przekazywano informacje o miejscu i terminie pokazów i prezentacji. Odpowiedziano, że jest to niemożliwe z uwagi na jednomiesięczny okres przechowywania takich bilingów. Od 13 czerwca 2014 r., z uwagi na powtarzalność relacji konsumentów na temat zawierania umów i przyjmowania propozycji takich umów, Rzecznik kompletował dokumenty 47 konsumentów, celem skierowania powództwa do sądu przeciwko nie tylko PTS ale także CC. 31 grudnia 2014 r., w imieniu Prezesa UOKiK, Delegatura w Łodzi wydała decyzję nakładającą na PTS karę grzywny i wzywającą do zaniechania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. W ewentualnym postępowaniu sądowym, Rzecznik będzie chciał wykorzystać ww. decyzję UOKiK, ponieważ zachowania opisane w decyzji są identyczne jak te, które Rzecznik podnosił w stosunku do PTS. Ponieważ w ostatnim czasie PTS zaprzestał kierowania do konsumentów wezwań o zapłatę, Rzecznik nie wystąpił jeszcze z powództwem sądowym. Podobna sytuacja i zachowania w stosunku do konsumentów odnosiło się także do firmy TDD, gdzie Rzecznik nie wykluczył wystąpienia z pozwem do sądu.

(dowód: akta kontroli str.258-259, 274-277, 299-305)

Rzecznik informował Policję i Prokuraturę o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez nieuczciwych przedsiębiorców lub pomagał konsumentom w napisaniu zawiadomień do ww. organów⁷. W 2012 r. skierował cztery wystąpienia do Policji i trzy do prokuratury. W 2013 r. skierował dziewięć wystąpień do Policji i dwa do prokuratury, w 2014 r. – pięć wystąpień do Policji i jedno do prokuratury. W jednym przypadku, wystąpił do urzędu skarbowego z podejrzeniem sfalszowania faktury, określającej kwotę zakupu używanego samochodu osobowego.

(dowód: akta kontroli str.45, 65, 85, 203-214)

Ocena
częstkowa

W starostwie powiatowym nie opracowano procedur działania Rzecznika określających sposób rejestracji i rozpatrywania spraw do niego kierowanych. Rzecznik, zgodnie z art. 42 ust 1 pkt 1 ustawy o okik, prawidłowo i rzetelnie realizował obowiązek zapewnienia bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego oraz informacji prawnej.

4. Prowadzenie działalności edukacyjnej

Opis stanu
faktycznego

Rzecznik prowadził aktywną działalność edukacyjną w zakresie dotyczącym praw konsumentów w tym także dokonujących zakupu towarów i usług w ramach sprzedaży bezpośredniej.

⁷ W aktach sprawy – przykłady wystąpień

Każdy interesant zgłaszający się osobiście do biura Rzecznika otrzymywał pisemną informację dla konsumentów, w której znajdowały się dane adresowe i telefoniczne oraz zakres świadczonej pomocy przez powiatowego rzecznika konsumentów a także informacja dla nabywców towarów na miejscowym placu targowym.

(dowód: akta kontroli str.255-256)

W okresie objętym kontrolą Rzecznik zorganizował dwa spotkania ze słuchaczami Uniwersytetu III Wieku w sali konferencyjnej starostwa powiatowego, na którym wykorzystano materiały UOKiK do szkoleń konsumentów „60+”.

Rzecznik, w 2011 r. odbył spotkania edukacyjne we wszystkich ośmiu szkołach ponadgimnazjalnych w Starachowicach. W latach 2012 – 2015 spotykał się z uczniami Zespołu Szkół nr` 2 w Starachowicach. W 2012 r. odbyło się jedno spotkanie z udziałem 39 uczniów, w 2013 r. – dwa spotkania z udziałem 60 uczniów a w 2014 r. – dwa spotkania w których uczestniczyło 54 uczniów.

(dowód: akta kontroli str.257,260, 263)

Na zaproszenie dyrekcji Powiatowego Zakładu Aktywności Zawodowej w Kałkowie Rzecznik spotkał się czterokrotnie z podopiecznymi tego ośrodka (126 osób). Z uwagi na to, że część pensjonariuszy jest głuchoniema w spotkaniach tych brał udział tłumacz języka migowego.

(dowód: akta kontroli str.257-259)

W ramach działań informacyjno – prewencyjnych Rzecznik systematycznie współpracował z lokalnymi mediami: „Tygodnikiem Starachowickim”, „Gazetą Starachowicką”, Radiem ESKA i dodatkiem starachowickim gazety „Echo Dnia”. W 2012 r. ukazało się 78 publikacji, 2013 r. – 71, 2014 r. – 47 publikacji dotyczących praw, obowiązków i zagrożeń konsumentów.

(dowód: akta kontroli str.257-258, 260-271)

W 2013 r. podczas Dożynek Powiatowych rozdano uczestnikom 450 zestawów informacyjnych „*W czym mogę pomóc*” opracowanych przez Federację Konsumentów w Warszawie. Każdy zestaw składał się z 11 kart o charakterze informacyjnym i prawnym w tym m.in. karta „*Najdroższe garnki w życiu czyli pokazy i akwizycja*” oraz „*Zakupy na odległość*”.

(dowód: akta kontroli str.258, 278-298)

Rzecznik nie monitorował rynku sprzedaży bezpośredniej, nie uczestniczył osobiście w pokazach i prezentacjach podczas których dokonywano sprzedaży bezpośredniej organizowanych na terenie powiatu starachowickiego.

NIK pozytywnie ocenia prowadzenie przez Rzecznika działalności edukacyjno-informacyjnej wśród mieszkańców powiatu.

Ocena
częstkowa

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁸, wnosi o systematyczne przesyłanie Delegaturze UOKiK informacji na temat problemów dotyczących ochrony konsumentów, które wymagają podjęcia działań przez administrację rządową zgodnie z art. 43 ust. 3 ustawy o okik.

⁸ Dz.U. z 2015 r., poz. 1096. Dalej: *ustawa o NIK*.

V. 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 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 Kielcach.

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 i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Kielce dnia 3 września 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

Kontroler
Zdzisław Kałamaga
doradca ekonomiczny

.....
podpis

.....
podpis

Kontroler
Piotr Bulski
starszy inspektor k.p.

.....
podpis