



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.008.02.2015
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>	Zbigniew Biegaj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 2015 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Starostwo Powiatowe w Kazimierzy Wielkiej, ul. Kościuszki 12, 28-500 Kazimierza Wielka (dalej: starostwo).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Starostą Powiatu Kazimierskiego od dnia 25 listopada 2002 r. jest Jan Nowak. [Dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹ Powiatowy Rzecznik Konsumentów (rzecznik), zgodnie z art. 42 ust. 1, pkt 1 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów² (dalej: ustawa o okik) prawidłowo realizował obowiązek zapewnienia bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego oraz informacji prawnej.

W starostwie nie opracowano procedur działania rzecznika, określających sposób rejestracji i rozpatrywania spraw do niego kierowanych. Prowadzona ewidencja udzielanych porad (rejestr) uniemożliwiła identyfikowanie nowych grup problemów, w tym także dotyczących powiązania sprzedaży bezpośredniej towarów lub usług z udzielaniem kredytów lub pożyczek. W rejestrze nierzetelnie przedstawiano charakter rozpatrywanej sprawy. Brak było informacji umożliwiającej przyporządkowanie sprawy do określonej kategorii. Opisy spraw były krótkie i lakoniczne, co uniemożliwiało dokładne określenie, czego dotyczyły problemy zgłaszane przez konsumentów. Taki sposób prowadzenia rejestru nie miał wpływu na rzetelność rocznych sprawozdań.

Rzecznik, poza przesyłaniem rocznych sprawozdań do właściwej miejscowo Delegatury Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Delegatura UOKiK), nie sygnalizował UOKiK problemów dotyczących ochrony konsumentów (w tym także dotyczących sprzedaży bezpośredniej), które wymagały podjęcia działań przez organy administracji rządowej, co było niezgodne z art. 43 ust. 3 ustawy o okik. Rzecznik nieterminowo przekazywał roczne sprawozdania do Delegatury UOKiK, co było niezgodne z art. 43 ust. 1 ustawy o okik.

Rzecznik nie prowadził działalności edukacyjnej w zakresie ochrony praw konsumentów wśród mieszkańców powiatu kazimierskiego. Umieszczanie na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa poradnika konsumenckiego oraz rozpowszechnianie wszelkiego rodzaju ulotek i broszur z zakresu prawa konsumenckiego, miało charakter działalności informacyjnej.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową 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

² Dz. U. z 2015 r., poz. 184

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Identyfikowanie i monitorowanie zagadnień związanych ze sprzedażą bezpośrednią.

Opis stanu
faktycznego

Identyfikacja i monitorowanie spraw związanych ze sprzedażą bezpośrednią.

Z rejestrów prowadzonych przez rzecznika wynikało, że w latach 2012-2015 (do 31 maja) wpłynęło ogółem 173 sprawy, w tym 43 zakwalifikowano jako dotyczące umów zawartych poza lokalem i na odległość (24,8% wszystkich spraw) a 11 zakwalifikowano jako sprawy związane ze sprzedażą bezpośrednią połączoną z zaciągnięciem kredytu lub pożyczki na sfinansowanie zakupu (6,4%) [Dowód: akta kontroli str. 4-16]

Kontrolujący na podstawie rejestrów ustalił, że w okresie objętym kontrolą do rzecznika wpłynęły:

- w 2012 r. - 32 sprawy, w tym cztery zakwalifikowano jako umowy sprzedaży poza lokalem i na odległość, jedna dotyczyła sprzedaży bezpośredniej z zaciągnięciem kredytu (3,6%).
- w 2013 r. - 46 spraw, w tym dziewięć zakwalifikowano jako umowy sprzedaży poza lokalem i na odległość w tym pięć jako dotyczące sprzedaży bezpośredniej z zaciągnięciem kredytu (1,1%).
- w 2014 r. - 66 spraw, w tym 17 zakwalifikowano jako umowy sprzedaży poza lokalem i na odległość, z tego trzy były związane ze sprzedażą bezpośrednią z zaciągnięciem kredytu (4,5%).
- w 2015 r. (do 31 maja) 29 spraw w tym 13 zakwalifikowano jako umowy sprzedaży poza lokalem i na odległość, z tego dwie dotyczyły sprzedaży bezpośredniej z zaciągnięciem kredytu (6,9%). [Dowód: akta kontroli str. 17]

Rzecznik prowadził odrębny dla każdego roku objętego kontrolą, jeden rejestr spraw zgłaszanych przez konsumentów. Rejestr nierzetelnie przedstawiał charakter rozpatrywanych spraw. Nie zawierał informacji umożliwiających przyporządkowanie poszczególnych spraw do określonej kategorii. Opisy spraw były krótkie i lakoniczne a na ich podstawie, nie zawsze było możliwe określenie czego dotyczył problem i jakiej pomocy oczekiwał konsument.

Z rejestru wynikało, że każda sprawa kończyła się interwencją rzecznika. Interwencje polegały m.in. na wystąpieniach do podmiotów odpowiedzialnych za występujące nieprawidłowości przy sprzedaży poza lokalem i na odległość, zredagowaniu dokumentu dotyczącego odstąpienia od umowy kupna-sprzedaży i rezygnacji z zaciągniętego kredytu konsumentkiego oraz na prowadzonych konsultacjach z konsumentami.

W okresie objętym kontrolą rzecznik, nie przekazywał Delegaturze UOKiK wniosków, jak również nie sygnalizował problemów, dotyczących ochrony konsumentów, które wymagałyby podjęcia działań przez organy administracji rządowej.[Dowód: akta kontroli str. 4-16]

Ustalono
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą na terenie powiatu kazimierskiego 13 konsumentów zwróciło się do rzecznika z prośbą o interwencję lub pomoc w sprawie rezygnacji z umowy na dostawę energii elektrycznej, która była wymuszana przez osoby odwiedzające konsumentów sugerując, że były to umowy zawierane z dotychczasowym dostawcą energii elektrycznej PGE Skarżysko-Kam. Konsumentów nie otrzymywali podpisanych dokumentów w tym umowy, pełnomocnictwa do rozwiązania umowy z dotychczasowym dostawcą energii elektrycznej i oświadczenia odbiorcy. O tym, że podpisali umowy z nowym dostawcą energii

elektrycznej, dowiadywali się po otrzymaniu pierwszych rachunków za dostarczoną energię elektryczną. [Dowód: akta kontroli str. 4-16]

W przekazywanych sprawozdaniach do Delegatury UOKiK za lata 2012-2014 rzecznik poinformował, że nie otrzymywał od konsumentów żadnych wniosków o wszczęcie postępowania wyjaśniającego i antymonopolowego przed UOKiK. Również w sprawozdaniach rzecznik wskazywał na niską świadomość konsumentką społeczeństwa uznając, że mieszkańcy powiatu kazimierskiego od lat zwracają się o pomoc lub informację w indywidualnych sprawach o podobnym charakterze. [Dowód: akta kontroli str. 18-28, 29-39, 40-48]

Małgorzata Konieczna-Cyprys - rzecznik konsumentów wyjaśniła, że : „w latach 2012-2014 nie przekazywała wniosków i problemów do właściwej terytorialnie Delegatury UOKiK, ponieważ prowadzone sprawy nie wymagały tego typu działań. Nie było do tej pory nasilenia spraw związanych z umowami zawieranymi poza lokalem bądź na odległość. (...) Aktualnie opracowywane jest pismo dotyczące wskazania nadużyć związanych z umowami zawieranymi na odległość, a dotyczącymi głównie sprzedaży energii elektrycznej oraz usług telekomunikacyjnych”. [Dowód: akta kontroli str. 77-81]

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem NIK prowadzone rejestry powinny umożliwiać identyfikowanie różnych kategorii spraw, z którymi konsumenci zwracają się do rzecznika. Działania rzecznika powinny charakteryzować się szczególną dbałością o ochronę praw konsumentów, zawierających umowy poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość, ze względu na nieuczciwe praktyki stosowane przy prezentowaniu oferty przez przedstawicieli podmiotów gospodarczych.

Ocena częściowa

Rzecznik każdorazowo podejmował działania w zakresie zgłaszanych skarg i interwencji przez konsumentów, dokonujących zakupów towarów i usług poza lokalem i na odległość, jak również w ramach sprzedaży bezpośredniej połączonej z udzieleniem kredytów lub pożyczek. Rzecznik nie występował do Delegatury UOKiK w sprawie podjęcia działań przez organy administracji rządowej mimo, że w powiecie odnotowano przypadki naruszania praw konsumentów.

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

Opis stanu faktycznego

Prowadzony przez rzecznika rejestr uniemożliwiał identyfikowanie grup problemów związanych z zawieraniem umów poza lokalem i na odległość, w tym umów sprzedaży towarów i usług w ramach sprzedaży bezpośredniej z zaciągnięciem kredytu lub pożyczki. Również analiza akt sprawy, nie zawsze pozwalała na identyfikowanie ww. grupy problemów.

W okresie objętym kontrolą rzecznik zidentyfikował 11 spraw dotyczących sprzedaży bezpośredniej z zaciągnięciem kredytu konsumenckiego. Zgłaszane sprawy dotyczyły utrudnień w odstąpieniu od umowy zawartej poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość podczas organizowanych przez przedstawicieli handlowych spotkań w domach wczasowych i sanatoriach. Umowy te dotyczyły zakupu pościeli, bioharmonizerów, garnków, sprzętu medycznego, fotela do masażu oraz golarki. [Dowód: akta kontroli str. 4-16]

W składanych sprawozdaniach, sprawy w których następowało powiązanie sprzedaży bezpośredniej z zaciągnięciem przez konsumenta kredytu na sfinansowanie dokonanego zakupu kwalifikowane były do jednej grupy „Umowy sprzedaży poza lokalem i na odległość”. [Dowód: akta kontroli str. 18-48]

W okresie objętym kontrolą rzecznik nie współpracował z innymi organami w celu zapewnienia konsumentom kompleksowej pomocy w sprawach zgłaszanych przez konsumentów, które dotyczyły sprzedaży bezpośredniej powiązanej z zaciągnięciem kredytu. Interwencja rzecznika ograniczała się do pomocy w zredagowaniu oświadczenia o odstąpieniu od umowy. [Dowód: akta kontroli str. 4-16]

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena
cząstkowa

Rzecznik nie prowadził rejestru spraw konsumentów w sposób umożliwiający identyfikowanie problemów, w których następowało powiązanie sprzedaży bezpośredniej towarów lub usług z udziałem kredytów konsumenckich. Nie odnotowano także współpracy rzecznika z innymi podmiotami zajmującymi się ochroną praw konsumentów.

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. Powołanie rzecznika konsumentów oraz organizacja pracy.

Uchwałą nr XXVI/124/2002 Rady Powiatu w Kazimierzy Wielkiej z dnia 24 września 2002 r. na podstawie art. 35 ust.1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów³ oraz art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁴ na stanowisko Powiatowego Rzecznika Konsumentów powołano z dniem 24 września 2002 r. Małgorzatę Konieczną-Cypryś. W uchwale postanowiono, że rzecznik konsumentów podporządkowany został bezpośrednio radzie powiatu i ponosił przed nią odpowiedzialność. Natomiast w sprawach z zakresu prawa pracy czynności wobec rzecznika konsumentów wykonywał starosta. [Dowód: akta kontroli str. 49]

Z uchwały nr XV/110/2008 Rady Powiatu Kazimierskiego z 10 października 2008 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia powiatowego rzecznika konsumentów wynikało, że Małgorzata Konieczna-Cypryś została zatrudniona na stanowisku rzecznika na 1/8 etatu. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano żadnej zmiany zarówno w wysokości etatu, jak i obsady rzecznika. Rzecznik posiada wykształcenie wyższe prawnicze i 15 letni staż pracy. Było zgodne z art. 40 ust. 2 ustawy o okik. [Dowód: akta kontroli str. 50-51, 72-73]

Rzecznik od 2 września 2013 r. na mocy uchwały nr XXII/160/2013 Rady Powiatu Kazimierskiego, zgodnie z art. 40 ust. 3 ustawy o okik, jest bezpośrednio podporządkowany staroście. [Dowód: akta kontroli str. 52-58]

Od 20 kwietnia 2015 r. Małgorzata Konieczna-Cypryś posiada dwa odrębne zakresy czynności dotyczące obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. Jeden dotyczy zajmowanego stanowiska Naczelnika Wydziału ds. Obsługi Rady, Zarządu i Kadr Starostwa oraz drugi dla stanowiska rzecznika konsumentów. W zakresie czynności powierzono rzecznikowi zadania samorządu powiatowego w zakresie ochrony konsumentów wynikające z art. 42 ust. 1 ustawy o okik, które wykonuje w ramach 1/8 etatu. [Dowód: akta kontroli str. 59-64]

Uprzednio, ww. posiadała jeden zakres obowiązków dla pełnionych stanowisk: inspektora w Wydziale Organizacyjnym Starostwa i rzecznika konsumentów. [Dowód: akta kontroli str. 65-67]

Starosta Jan Nowak wyjaśnił, że *w pierwszych latach funkcjonowania rzecznika konsumentów w Powiecie Kazimierskim ilość spraw była niewielka i nie wskazywała na konieczność zatrudnienia rzecznika konsumentów w pełnym wymiarze czasu. Z uwagi jednak na to, że z roku na rok ilość spraw oraz ich charakter jest coraz bardziej zawiły, co powoduje konieczność nawiązania przez rzecznika konsumentów współpracy z wieloma instytucjami zajmującymi się ochroną praw konsumenta* Starosta rozważa możliwość zwiększenia wymiaru czasu pracy rzecznika konsumentów. [Dowód: akta kontroli str. 68-71]

3.2. Dostępność poradnictwa rzecznika konsumentów.

Informację o przyjmowaniu interesantów przez rzecznika umieszczono na stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Kazimierzy Wielkiej. Rzecznik nie pełnił dyżurów w godzinach popołudniowych. Sprawy konsumentów załatwiał dwa dni w tygodniu (we wtorek i czwartek) w godzinach od 8.00 do 14.00, wykorzystując czas pracy przeznaczony

³ Dz. U. z 2000 r. Nr 122, poz. 1319

⁴ Dz. U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 ze zm.

na wykonywanie obowiązków naczelnika Wydziału ds. Obsługi Rady, Zarządu i Kadry Starostwa. [Dowód: akta kontroli str. 74]

Rzecznik konsumentów Małgorzata Konieczna-Cypriś wyjaśniła: „Do tej pory nikt nie wnosił uwag odnośnie czasu pełnionych dyżurów, stąd też nie było potrzeby organizowania ich w godzinach popołudniowych. Dni i godziny urzędowania rzecznika konsumentów są co prawda ściśle określone, ale niejednokrotnie zdarzają się przypadki kiedy konsumentom udzielana jest pomoc także poza nimi i to zarówno telefonicznie jak i osobiście”. [Dowód: akta kontroli str. 77-81]

Rzecznik nie posiadał w siedzibie starostwa odrębnego biura. Konsumentów przyjmowali byli w biurze rady. Siedziba rzecznika była wyraźnie oznaczona, zarówno na tablicy informacyjnej jak i na I piętrze, przy wejściu do biura rady. Pomieszczenie spełniało wymogi niezbędne do właściwej obsługi interesantów, w tym osób starszych. [Dowód: akta kontroli str. 75-76]

Informacje o zadaniach rzecznika konsumentów są dostępne na stronie internetowej Starostwa. Konsumentów mogą składać skargi osobiście, telefonicznie i pisemnie. [Dowód: akta kontroli str. 74]

Na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń brak było informacji o prowadzonej działalności rzecznika konsumentów i uzyskanych efektach.

3.3. Prowadzenie przez rzecznika konsumentów rejestrów spraw.

W starostwie nie opracowano procedur działania rzecznika, określających sposób rejestracji i rozpatrywania skarg kierowanych przez konsumentów, w tym w szczególności terminów ich rozpatrywania. Zgłaszana sprawa ewidencjonowana była w rejestrze zawierającym następujące pozycje: rok, imię i nazwisko konsumenta, adres zgłaszającego sprawę, opis sprawy oraz pozycja „uwagi”. Na podstawie prowadzonego rejestru dla 173 spraw nie można było ustalić, jakiego dnia i miesiąca sprawa została zgłoszona, w jakim trybie i dokładnie czego dotyczyła, jakie były oczekiwania konsumenta zgłaszającego sprawę. Nie można było wskazać, ile spraw zostało zgłoszonych do rzecznika konsumentów osobiście, ile telefonicznie oraz ile pocztą elektroniczną. [Dowód: akta kontroli str. 4-16]

Małgorzata Konieczna-Cypriś rzecznik wyjaśniła: „Od początku funkcjonowania rzecznika konsumentów w Starostwie nie było procedury dotyczącej jego działalności. Nadmieniam, że nie spotkałam się też, czy to podczas szkoleń rzeczników, czy też rozmów z nimi z tym aby opracowanie takiej procedury było konieczne. Nigdy też nie otrzymałam informacji o konieczności opracowania takiej procedury z Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (...). Z uwagi na to, że opracowanie procedury konsumenckiej wydaje się być niezbędne i niewątpliwie pomocne w prowadzeniu działalności rzecznika konsumentów zostanie ona opracowana i zamieszczona na stronie internetowej Starostwa. Konsumentów zgłaszali swoje sprawy osobiście bądź telefonicznie, a od 2015 r. zaczęły pojawiać się również zgłoszenia pocztą elektroniczną. Wszystkie osobiste zgłoszenia były wpisywane do własnoręcznie opracowanego rejestru. Nie rejestrowałam telefonicznych zgłoszeń, ponieważ brak było takiego rejestru. [Dowód: akta kontroli str. 77-81]

3.4. Rozpatrywanie przez rzecznika spraw z zakresu ochrony interesów konsumentów (sprzedaż bezpośrednia)

W wyniku przeprowadzonej analizy rejestrów i dokumentacji 34 spraw, zakwalifikowanych przez rzecznika do kategorii „umowy poza lokalem i na odległość” w tym 11 dotyczących sprzedaży bezpośredniej połączonej z zaciągnięciem kredytu ustalono, że: zgromadzona dokumentacja była niekompletna. Dla 19 zgłoszonych spraw nie zgromadzono żadnej dokumentacji (56%). Nie można było określić w jakiej formie (osobiście, pisemnie, telefonicznie) została zgłoszona skarga. Dokumentacja składała się przede wszystkim z oświadczeń o odstąpieniu od umowy, wezwań do zapłaty, umów o świadczeniu usług, pism konsumentów do podmiotu z którym zawarto umowę. Trzy wystąpienia skierowane zostały do podmiotów gospodarczych wskazanych przez konsumentów, z prośbą o udzielenie wyjaśnień dotyczących podejmowanych spraw. Wystąpienia te dotyczyły umów zawartych poza lokalem i na odległość.

Rozpatrywane sprawy dotyczyły: skarg na utrudnienia dotyczące odstąpienia od zawartej umowy na dostawę energii elektrycznej (12 spraw), odstąpienia od zawartych umów podczas pokazów na zakup m.in: pościeli, bioharmonizerów, garnków, sprzętu medycznego, fotela do masażu oraz golarek (11 spraw), odstąpienia od zawartej umowy poza siedzibą przedsiębiorstwa, bez wskazania czego umowa dotyczyła (5 spraw). Pozostałych 6 spraw dotyczyło odstąpienia od zawartej umowy dotyczących: usług telekomunikacyjnych, usługi internetowej oraz zwrotu zapłaconej zaliczki.

Nie można było stwierdzić, w jakim terminie rozpatrywano sprawy, ponieważ rzecznik nie ujmował w rejestrze daty wpływu skargi konsumenta..

Rzecznik, według zapisów w rejestrze, pozytywnie zakończył 10 rozpatrywanych spraw zgłoszonych przez konsumentów. W 22. sprawach rzecznik udzielił konsumentom pomocy w postaci sporządzenia oświadczenia o odstąpieniu od zawartej umowy, skierował trzy wystąpienia do podmiotów z którymi konsumenci zawarli umowy na odległość i poza lokalem oraz udzielił wyjaśnień związanych z przysługującymi konsumentom praw dotyczących rozwiązania takich umów. W jednej sprawie udzielona pomoc była nieskuteczna, ze względu na upływ terminu przysługującego dla rozwiązania umowy. W trzech przypadkach brak jest informacji o podjętych działaniach przez rzecznika. We wszystkich ww. 22. sprawach, rzecznik nie posiadał informacji czy udzielana pomoc była skuteczna.

Rzecznik nie kierował wystąpień do podmiotów prowadzących sprzedaż bezpośrednią w celu ochrony praw interesów konsumentów. Nie korzystał również z przysługujących mu uprawnień dotyczących wytaczania powództwa lub występowania jako oskarżyciel publiczny. [Dowód: akta kontroli str. 82-87]

Małgorzata Konieczna-Cypryś wyjaśniła: *„Terminu załatwienia danej sprawy nie określałam pisemnie, ale informowałam, że będzie wynosił do 30 dni, a w szczególnie zawiłych sprawach może być wydłużony. Zawsze starałam się aby konsument na bieżąco był informowany o tym na jakim etapie jest jego sprawa. Często dochodziło też do załatwienia sprawy już podczas pierwszej wizyty konsumenta. Zdarzały się przypadki, że konsumenci często po nadaniu sprawie biegu, tracili nią zainteresowanie i nie kontaktowali się już więcej z rzecznikiem konsumentów”*. [Dowód: akta kontroli str. 77-81]

3.5. Wywiązywanie się rzecznika konsumentów z obowiązków sprawozdawczych.

Rzecznik, zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy o okik, corocznie do 31 marca przekazywał staroście sprawozdania ze swojej działalności za rok poprzedni. Sprawozdania były sporządzane według wzoru określonego przez UOKiK i po podpisaniu przez starostę przekazywane do Delegatury UOKiK. W latach 2012-2015 ww. sprawozdania były wysyłane odpowiednio: 9 maja 2013 r., 28 kwietnia 2014 r. i 15 kwietnia 2015 r.

Rzecznik w składanych sprawozdaniach z rocznej działalności nie sygnalizował żadnych problemów związanych ze sprzedażą bezpośrednią. Zwracał natomiast uwagę na dużą ilość spraw dotyczących odstąpienia od umów zawartych poza lokalem przedsiębiorstwa i umów zawartych na odległość, w szczególności dotyczących dostaw energii elektrycznej oraz usług telekomunikacyjnych.[Dowód: akta kontroli str. 18-28, 29-39, 40-48]

3.6. Skargi konsumentów dot. rozpatrywania spraw przez rzecznika konsumentów.

W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpłynęła żadna skarga dotycząca rozpatrywanych przez rzecznika spraw zgłaszanych przez konsumentów a także taka w której starosta nie byłby organem właściwym do jej rozpatrzenia. Działalność rzecznika konsumentów nie była przedmiotem badań audytu wewnętrznego. [Dowód: akta kontroli str. 68-71]

3.7. Współpraca rzecznika konsumentów z innymi podmiotami.

Rzecznik nie współpracował z Generalnym Inspektorem Danych Osobowych oraz Urzędem Komunikacji Elektronicznej i nie otrzymywał od tych instytucji informacji, zarówno o przypadkach nieuprawnionego wykorzystywania lub zbierania danych osobowych przez podmioty prowadzące sprzedaż bezpośrednią, jak również nie zgłaszał przypadków sprzedaży bezpośredniej związanej z działalnością telemarketingową. Rzecznik nie zgłaszał organom ścigania żadnych spraw, które mogłyby wskazywać, że podmioty prowadzące działalność związaną ze sprzedażą bezpośrednią, działały na szkodę konsumentów. Również w okresie objętym kontrolą rzecznik nie kierował żadnych spraw do organów inspekcji handlowej. [Dowód: akta kontroli str. 76-81]

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli:

1. Prowadzony rejestr spraw zgłaszanych przez konsumentów do rzecznika powinien zawierać dane, pozwalające na ustalenie terminów i sposobów ich załatwienia, a także określenie charakteru rozpatrywanych interwencji w celu ich przyporządkowania do określonych kategorii.
2. Prawidłowo opracowane procedury załatwiania skarg przez rzecznika a także prowadzona dokumentacja rozpatrywanych spraw poprzez gromadzenie wszelkich dokumentów (umów, wezwań do zapłaty, notatek z rozmów) powinna umożliwiać ocenę prawidłowości postępowania rzecznika.
3. Powierzenie Naczelnikowi Wydziału ds. Obsługi Rady, Zarządu i Kadr dodatkowych obowiązków rzecznika, uniemożliwiało w praktyce rzetelne wywiązywanie się z obowiązków obrony interesów konsumentów.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na nieprzekazywaniu przez rzecznika w terminie do 31 marca każdego roku do Delegatury UOKiK sprawozdań Powiatowego Rzecznika Konsumentów, co było niezgodne z art. 43 ust. 1 ustawy o okik.

Ocena częściowa

Rzecznik nie przekazywał w terminie rocznych sprawozdań z działalności rzecznika co było niezgodne z art. 43 ust. 1 ustawy o okik. Zatrudnienie rzecznika na 1/8 etatu nie pozwalało na rzetelne wykonywanie powierzonych mu obowiązków, w tym m.in. prowadzenia poradnictwa wśród konsumentów, nawiązywania współpracy z innymi podmiotami realizującymi zadania z zakresu ochrony praw konsumentów, jak również należyte prowadzenie dokumentacji rozpatrywanych spraw.

4. Prowadzenie działalności edukacyjnej.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą rzecznik nie prowadził edukacji, w zakresie ochrony praw konsumentów, w tym także dotyczącej sprzedaży bezpośredniej. Z rocznych sprawozdań przekazywanych do Delegatury UOKiK wynikało, że działania edukacyjno – informacyjne ograniczały się do umieszczania na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa, informacji o charakterze poradnika konsumenckiego oraz rozpowszechniania wszelkiego rodzaju ulotek i broszur z zakresu prawa konsumenckiego otrzymywanych od Stowarzyszenia Konsumentów Polskich.

Rzecznik Małgorzata Konieczna-Cypryś wyjaśniła, że *nie współpracowała z organizacjami seniorskim w celu propagowania praw konsumenckich*. Nie monitorowała również rynku sprzedaży bezpośredniej na terenie powiatu kazimierskiego. [Dowód: akta kontroli str. 76-81]

Ustalone nieprawidłowości

Rzecznik nie prowadził aktywnej działalności edukacyjno-informacyjnej w zakresie ochrony praw konsumentów, w tym także dotyczącej praw osób dokonujących zakupu towarów i usług w ramach sprzedaży bezpośredniej, co było niezgodne z art. 38 ustawy o okik. Rzecznik konsumentów nie opracował również żadnych założeń oraz planów prowadzenia działań edukacyjnych i informacyjnych.

Starosta Jan Nowak wyjaśnił, że *edukacja konsumencka w latach 2012-2014 była prowadzona podczas spotkań z seniorami zrzeszonymi w Polskim Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów, Oddział Rejonowy w Kazimierzy Wielkiej. Działanie powyższe ograniczało się do informowania emerytów i rencistów o funkcjonowaniu w Starostwie rzecznika konsumentów. Starosta zwrócił uwagę, że planowane jest zawarcie porozumienia z dyrektorami szkół ponadgimnazjalnych w kwestii wprowadzenia elementów edukacji konsumenckiej do programów nauczania.* [Dowód: akta kontroli str. 68-71]

Małgorzata Konieczna-Cypryś poinformowała, że *„edukacja konsumencka nie była prowadzona w ścisłym tego słowa znaczeniu. Było to spowodowane w znacznej mierze tym, że jako Powiatowy Rzecznik Konsumentów jestem zatrudniona na 1/8 etatu, a ponadto zajmuję stanowisko Naczelnika Wydziału ds. Obsługi Rady, Zarząd i Kadr. Zakres moich obowiązków oraz to, że mój wydział jest jednoosobowy nie pozwalał do tej pory na wprowadzenie do swojej działalności dodatkowego działania jakim jest edukacja konsumencka”.* [Dowód: akta kontroli str. 76-81]

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, nieprowadzenie przez rzecznika konsumentów aktywnej edukacji konsumenckiej, w zakresie ochrony praw konsumentów, w tym także dotyczącej sprzedaży bezpośredniej oraz brak monitorowania tego rynku, wynikał z braku określenia właściwego wymiaru czasu pracy dla stanowiska rzecznika konsumentów.

Ocena częściowa

Starostwo nie prowadziło wśród konsumentów edukacji konsumenckiej, w zakresie ochrony praw konsumentów, w tym także dotyczącej sprzedaży bezpośredniej. NIK dostrzega potrzebę większego zaangażowania rzecznika w zakresie współpracy z organizacjami seniorskimi, jak również propagowania wiedzy wśród młodzieży szkolnej. Zdaniem NIK prowadzone działania edukacyjno-informacyjne polegające na umieszczaniu na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa informacji o charakterze poradnika konsumenckiego oraz rozpowszechniania ulotek i broszur z zakresu prawa konsumenckiego było niewystarczające.

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 Kontroli⁵, wnosi o:

1. Systematyczne przysyłanie 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.
2. Przekazywanie do Delegatury UOKiK rocznych sprawozdań z działalności rzecznika w terminie do 31 marca, zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy o okik.

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.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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 wniosków pokontrolnych 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 października 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

Kontroler
Zbigniew Biegaj
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis