



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-17-01/2013
P/13/038

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62
lwa@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

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 Warszawie
Kontroler	Stefania Moczulska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87663 z dnia 27 sierpnia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Płocka, Stary Rynek 1, 09-400 Płock
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Nowakowski Prezydent Miasta Płocka

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ organizację poradnictwa konsumenckiego oraz działania Miejskiego Rzecznika Konsumentów w Płocku na rzecz ochrony praw klientów instytucji rynku finansowego² w latach 2011 – 2013 (do 30 czerwca).

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Kontrola wykazała, że Miejski Rzecznik Konsumentów w Płocku został powołany zgodnie z ustawą z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów³. Mieszkańcom Płocka zapewniono dostępność Rzecznika, w tym informowano o prowadzonej przez niego działalności. Rzecznik realizował zadania wskazane w ww. ustawie, w tym podejmował działania na rzecz ochrony praw klientów instytucji finansowych, prowadził edukację konsumencką i współpracował z innymi organami właściwymi w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja poradnictwa konsumenckiego

1.1. Powołanie rzecznika konsumentów.

Opis stanu
faktycznego

Miejski Rzecznik Konsumentów w Płocku pełni swoją funkcję od 2009 r.⁴ Stosownie do wymogu art.40 ust.1 ustawy o okik stosunek pracy z Rzecznikiem nawiązał Prezydent Miasta Płocka⁵. Osoba zatrudniona na stanowisku Rzecznika spełniała wymogi określone w art.40 ust.2 ww. ustawy dotyczące posiadania wykształcenia wyższego i co najmniej pięcioletniej praktyki zawodowej.

(dowód: akta kontroli str. 3-7)

Stosownie do wymogu art.40 ust.3 ustawy o okik Miejski Rzecznik Konsumentów podlegał Prezydentowi Miasta Płocka, natomiast organizacyjnie - Zastępcy Prezydenta Miasta Płocka ds. Polityki Społecznej. Rzecznik wykonywał swoje

¹ NIK stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dalej także Rzecznik Konsumentów lub Rzecznik.

³ Dz.U. z 2007 r. N r 50, poz. 331, dalej także ustawa o okik.

⁴ Na mocy Porozumienia z 4 maja 2009 r., a następnie Umowy o pracę z 4 listopada 2009 r. zawartej na czas nieokreślony.

⁵ Pan Mirosław Milewski- kadencja 2006-2010.

zadania przy pomocy Biura Miejskiego Rzecznika Konsumentów⁶, które zostało wyodrębnione organizacyjnie w strukturze Urzędu Miasta Płocka, zgodnie z art.40 ust.4 ustawy o okik.

(dowód: akta kontroli str. 3, 5, 8-81)

Zakres zadań Miejskiego Rzecznika Konsumentów/ Biura Rzecznika, określony w przepisach wewnętrznych Urzędu⁷ jak i w zakresach czynności, uprawnień i odpowiedzialności pracowników Biura, był zgodny z art.42 ust.1 ustawy o okik.

Z dniem 16 marca 2012 r. wprowadzono dla Rzecznika Konsumentów/Biura Rzecznika procedury postępowania w zakresie przeciwdziałania stosowaniu praktyk monopolistycznych⁸ oraz dotyczące podejmowania interwencji na rzecz konsumentów⁹. W opisach postępowania określono sposób rejestracji i załatwiania spraw, jak również terminy ich rozpatrywania.

(dowód: akta kontroli str.15, 35, 55, 65-89)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1.2. Dostępność rzecznika konsumentów dla obywateli.

Opis stanu
faktycznego

Godziny pracy Miejskiego Rzecznika Konsumentów zostały ustalone w sposób umożliwiający jego dostęp konsumentom, w tym w godzinach popołudniowych¹⁰. W kontrolowanym okresie nie wpływały do Urzędu Miasta /Biura Rzecznika sygnały o ograniczonej dostępności poradnictwa konsumenckiego w Mieście Płock.

(dowód: akta kontroli str.94, 212, 221, 223)

Miejski Rzecznik Konsumentów informował społeczność lokalną o swojej działalności w ramach spotkań edukacyjnych z młodzieżą i z lokalną społecznością, jak również w lokalnej prasie i mediach. Na stronie internetowej Urzędu Miasta Płocka¹¹ zostały zamieszczone informacje o zadaniach Rzecznika, w tym o działaniach w zakresie udzielania pisemnych porad prawnych, podejmowania interwencji w sprawach, ochrony zbiorowych interesów konsumentów, bezpłatnego poradnictwa i informacji prawnej. Wskazano formy i terminy załatwiania spraw, jak również zakres wymaganej dokumentacji i podstawę prawną dokonywanej oceny.

(dowód: akta kontroli str.95-100,144-200, 212, 222)

Poza sprawami zgłaszanymi pisemnie, Rzecznik Konsumentów udzielał poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w sprawach zgłaszanych telefonicznie, pocztą elektroniczną oraz bezpośrednio do Biura Rzecznika. Wszystkie sprawy były ewidencjonowane.

(dowód: akta kontroli str.91, 101-139)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

⁶ Dalej także Biuro Rzecznika.

⁷ W § 9 ust.23 Regulaminu organizacyjnego Urzędu z 2011 r., w § 9 ust.20 Regulaminu organizacyjnego Urzędu z 2012 r. oraz w obowiązujących w kontrolowanym okresie Regulaminach wewnętrznych Biura Miejskiego Rzecznika Konsumentów: z 11 sierpnia 2008 r. (do 14 marca 2011 r.), z 15 marca 2011 r. (od 15 marca 2011 r. do 30 października 2012 r.) i z 31 października 2012 r. (nadal obowiązujący)- dalej Regulaminy wewnętrzne Biura.

⁸ Wydanie 06 z dnia 16.03.2012 r. Ochrona praw konsumentów. Przeciwdziałanie stosowaniu praktyk monopolistycznych (P - 2/In-2).

⁹ Wydanie 07 z dnia 16.03.2012 r. Ochrona praw konsumentów. Podejmowanie interwencji na rzecz konsumentów (P-2/In-1), dalej procedura interwencji.

¹⁰ Trzy dni w tygodniu Biuro Rzecznika pracowało od 7:30 do 15.30, w jeden dzień od 8:30 do 15:30 i w jeden dzień od 8:30 do 17:30.

¹¹ http://bip.ump.pl/index.php?show_cat=0nGBRpEd

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

2.1. Zakres poradnictwa konsumenckiego świadczonego przez Rzecznika Konsumentów

Opis stanu faktycznego

W latach 2011-2013 (do 30 czerwca) zostało zarejestrowanych przez Miejskiego Rzecznika Konsumentów w Płocku ogółem 9 631 spraw¹² z zakresu poradnictwa konsumenckiego, w tym 138¹³ (1%) zostało zgłoszonych przez klientów instytucji finansowych. Pozostałe 9 493 sprawy dotyczyły sprzedaży towarów i usług (99%).

(dowód: akta kontroli str. 92)

Na 138 spraw od klientów instytucji finansowych, 136 dotyczyło sektora bankowego (98%), jedna sprawa sektora usług płatniczych i pieniądza elektronicznego, jednej porady udzielono klientowi podmiotu nie objętego nadzorem KNF. Z tych spraw 134 (97%) miały charakter zapytania o poradę¹⁴, natomiast w przypadku pozostałych czterech spraw (3%) konsumenci złożyli do Rzecznika pisemny wniosek o interwencję, skarżąc się na działalność banków.

(dowód: akta kontroli str. 90-91, 93, 210, 213)

Rzecznik Konsumentów objął procedurą interwencji wszystkie ww. cztery pisemne skargi klientów banków¹⁵. Rzecznik podejmował działania z zachowaniem terminów określonych w procedurze interwencji, w tym: w ciągu 14 dni dokonał oceny prawnej spraw i podjął działania interwencyjne¹⁶ (średni czas rozpatrywania wyniósł 12 dni), a w terminie 14 dni od uzyskania odpowiedzi od przedsiębiorców informował konsumentów o sposobie załatwienia sprawy, w przypadku braku woli ze strony przedsiębiorcy na polubowne zakończenie sporu, o możliwościach dalszego dochodzenia roszczeń.

(dowód: akta kontroli str. 83,93, 210-214,245-248)

Rzecznik Konsumentów występował w sprawach ochrony interesów konsumentów do instytucji finansowych, stosownie do art.42 ust.1 pkt 3 ustawy o okik. W przypadku trzech¹⁷ z ww. czterech spraw prowadzonych na pisemny wniosek konsumentów, Rzecznik skierował do banków pisma interwencyjne, wnioskując o ich przeanalizowanie i uznanie roszczeń klientów. Wystąpienia dotyczyły: korekty naliczeń opłat i prowizji, zamknięcia rachunku, ustalenia warunków spłaty zadłużenia. W przypadku czwartej skargi¹⁸ konsument, pomimo dwukrotnego wezwania, nie uzupełnił wniosku w sprawie interwencji Rzecznika i nie przedłożył dokumentów, dających podstawę do wystąpienia do instytucji. Po bezskutecznych wezwaniach, Rzecznik zakończył postępowanie.

(dowód: akta kontroli str.210-214, 224-240, 254)

W ww. trzech postępowaniach prowadzonych na pisemny wniosek konsumentów Rzecznik nie wytaczał powództwa oraz nie wstępował do postępowania w sprawach o ochronę interesów konsumentów.

W wyniku podjętych przez Rzecznika działań dwie sprawy¹⁹ zostały rozstrzygnięte na korzyść klientów na etapie wystąpienia do instytucji z pismami interwencyjnymi.

¹² W 2011 r. 3 494, w 2012 r. 3 774, w 2013 r.(do 30 czerwca) 2 363.

¹³ W 2011 r. 48, w 2012 r. 41 i w 2013 r. (do 30 czerwca) 49.

¹⁴ Na 134 sprawy: 6 wpłynęło drogą mailową, 36 zostało zgłoszonych osobiście do Biura i 92 telefonicznie.

¹⁵ Nr sprawy: 142/2011, 13/2012, 93/2012, 26/2013.

¹⁶ Wezwanie konsumenta do uzupełnienia dokumentacji, przekazanie przedsiębiorcom pism interwencyjnych.

¹⁷ Nr sprawy: 13/2012, 93/2012, 26/2013.

¹⁸ Nr sprawy: 142/2011.

¹⁹ Nr sprawy: 13/2012 i 26/2013.

W jednym postępowaniu²⁰, z uwagi na brak woli ze strony instytucji na polubowne zakończenie sporu, Rzecznik przekazał sprawę (wraz z dokumentacją) do Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego²¹, celem jej weryfikacji w zakresie posiadanych przez KNF kompetencji (zawiadomienie skierowane do KNF opisano w pkt 2.3 niniejszego wystąpienia). Po uzyskaniu stanowiska KNF, Rzecznik przekazał je konsumentowi, jednocześnie informując o możliwości dalszego dochodzenia roszczeń (w postępowaniu sądowym przed sądem powszechnym lub polubownym, skierowania sprawy do Bankowego Arbitrażu Konsumentckiego) i wnioskując o dyspozycje, co do dalszego toku postępowania w sprawie. Konsument, pomimo dwukrotnego wezwania, nie zajął stanowiska, w związku z powyższym interwencja Rzecznika została zakończona na tym etapie. Rzecznik nie posiadał informacji o dalszych działaniach konsumenta w sprawie.

(dowód: akta kontroli str. 210, 211-216, 241-253, 255-262)

Rzecznik Konsumentów informował o możliwości złożenia skargi do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów²² w przypadku zbiorowego naruszenia interesów konsumentów, do KNF i Rzecznika Ubezpieczonych²³, do sądu powszechnego i polubownego również w pisemnych odpowiedziach kierowanych do konsumentów na zapytania przesłane drogą elektroniczną i jak wyjaśnił, także podczas wizyt osobistych i poradnictwa konsumentckiego przez telefon.

(dowód: akta kontroli str. 211, 215, 263-271)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Prowadzenie edukacji konsumenckiej

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2013 (do 30 czerwca) Miejski Rzecznik Konsumentów w Płocku, stosownie do art.39 ustawy o okik, realizował wynikające z art.38 tej ustawy, zadanie prowadzenia edukacji konsumenckiej, zarówno wśród uczniów lokalnych szkół, jak i w formie pozaszkolnej dla dorosłych, w tym m.in.:

- prowadził program edukacji konsumenckiej wśród młodzieży szkół ponadgimnazjalnych w formie zajęć lekcyjnych i spotkań z młodzieżą,
- organizował konferencje dla mieszkańców Płocka w wieku 60+,
- pełnił dyżury w punktach konsultacyjno-doradczych w galeriach handlowych,
- dystrybuował materiały informacyjne,
- współpracował z lokalnym radiem i telewizją, jak również publikował artykuły na łamach lokalnej prasy i w internecie.

(dowód: akta kontroli str.155, 159,168, 179-181,199-200, 209)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.3. Współpraca z UOKiK, KNF, RU i organizacjami konsumenckimi

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie, stosownie art.42 ust.1 pkt 4 ustawy o okik, Miejski Rzecznik Konsumentów w Płocku podejmował współpracę z UOKiK, i Wojewódzkimi Inspektoratami Inspekcji Handlowej²⁴, w sprawach dotyczących klientów instytucji finansowych.

²⁰ Nr sprawy: 93/2013.

²¹ Dalej UKNF lub KNF.

²² Dalej UOKiK.

²³ Dalej RU.

²⁴ Mazowieckim i Zachodniopomorskim Wojewódzkim Inspektoratem Inspekcji Handlowej, dalej WIH.

Do UOKiK Rzecznik występował w sześciu sprawach, w tym:

a) przekazał cztery zawiadomienia o podejrzeniu stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów przez firmy telekomunikacyjne²⁵;

UOKiK przekazał Rzecznikowi stanowisko, wskazując na brak ustawowych przesłanek praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów lub na indywidualny charakter sprawy.

b) dwa wystąpienia miały miejsce na wniosek konsumentów, w tym jedno obejmowało przekazanie do UOKiK skargi na usługi dostawcy internetu²⁶ w celu jej przeanalizowania i podjęcia przez UOKiK ewentualnych działań, drugie wystąpienie dotyczyło zasięgnięcia informacji o etapie zaawansowania postępowania wyjaśniającego w sprawie loterii SMS-owej²⁷, w której konsument złożył skargę bezpośrednio do UOKiK.

UOKiK przekazał Rzecznikowi informację o podjętych działaniach i wyniku postępowania wyjaśniającego w ww. sprawach.

(dowód: akta kontroli str. 212, 216-221, 272-309)

Rzecznik skierował trzy wystąpienia²⁸ do WIIH Delegatury w Płocku oraz jedno do Zachodniopomorskiego WIIH²⁹. Wystąpienia dotyczyły przeprowadzenia kontroli sprzedawców, czy podjęcia ewentualnych działań w ramach posiadanych kompetencji i przeprowadzenia mediacji z podmiotami rynku towarów i usług. Ponadto Rzecznik współpracował z WIIH w zakresie edukacji konsumenckiej.

(dowód: akta kontroli str. 219-221, 310-343)

Miejski Rzecznik Konsumentów w Płocku zwrócił się do UKNF o przeanalizowanie i podjęcie ewentualnych działań w jednej sprawie³⁰ dotyczącej skargi na działalność banku. KNF przekazała Rzecznikowi stanowisko, informując iż przedmiotowe wystąpienie potraktowano jako sygnał o dostrzeżonych nieprawidłowościach podlegający weryfikacji pod kątem kompetencji KNF, natomiast nie należy do KNF rozstrzygnięcie przedmiotowego sporu z uwagi na jego indywidualny charakter. UKNF przekazał informacje o możliwościach dalszego dochodzenia roszczeń przez konsumenta przed sądem powszechnym, przed Sądem Polubownym przy KNF, jak również przez Arbitra Bankowego.

(dowód: akta kontroli str.212, 218-219, 255-262)

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły problemy wymagające złożenia zawiadomienia do Rzecznika Ubezpieczonych, natomiast konsumenci byli informowani o możliwości kontaktu z Rzecznikiem Ubezpieczonych w toku poradnictwa konsumenckiego.

(dowód: akta kontroli str. 219, 266-269)

Rzecznik realizował obowiązek wynikający z art.43 ust.3 ustawy o okik przekazując w rocznych sprawozdaniach z działalności³¹ wnioski dotyczące polepszenia standardów ochrony konsumentów. Rzecznik wnioskował m.in. o:

- zamieszczanie na stronach UOKiK aktualnego orzecznictwa w zakresie spraw konsumenckich, które rzecznicy mogliby wykorzystywać i powoływać w swoich wystąpieniach do przedsiębiorców,

²⁵ Zawiadomienia: z dnia 26.09.2011 r. w sprawie nr BRK.742.41.14.2011.MK z dnia 10.11.2011. w sprawie nr BRK.742.42.17.2011.MK z dnia 19.03.2012. w sprawie nr BRK.742.143.14.2011.MK, z dnia 10.10.2011 r. w sprawie nr BRK.742.52.11.2012.MK.

²⁶ BRK.742.141.13.2012.MK.

²⁷ BRK.742.53.2.2011.IP.

²⁸ Nr sprawy BRK.742.20.7.2011.MK, BRK.742.42.11.2012.MK, BRK.742.4.2.2013.IP.

²⁹ Nr sprawy742.73.20.2012.LJ.

³⁰ (nr BRK.742.93.8.2012, o której mowa w pkt 2.1 niniejszego wystąpienia),

³¹ za 2011 r. i 2012 r.

- zwiększenie liczby szkoleń i konferencji dla rzeczników,
- rozważenie możliwości usprawnienia procedury nałożenia na przedsiębiorców kary pieniężnej za niepodejmowanie kontaktu ani z konsumentem, ani z rzecznikiem,
- podjęcie pracy nad rozszerzeniem kompetencji rzeczników konsumentów na etapie postępowania polubownego, tak aby więcej spraw miało pozytywny dla konsumenta rezultat na drodze polubownej, bez konieczności wszczynania długotrwałej i kosztownej procedury sądowej.

Poza przyjęciem sprawozdań rocznych, Rzecznik nie uzyskał informacji o sposobie wykorzystania przez UOKiK zgłoszonych przez niego wniosków i informacji.

Rzecznik wyjaśnił także, iż w kontrolowanym okresie współpraca z UOKiK obejmowała akcje informacyjne, edukacyjne w zakresie poradnictwa konsumenckiego, jak również obejmowała udział Rzecznika w szkoleniach i konferencjach organizowanych przez UOKiK.

(dowód: akta kontroli str.155, 159,168, 179-181,199-200, 212, 216, 218)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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 Kontroli³² 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 Warszawie.

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.

Warszawa, dnia 1 października 2013 r.

Kontroler
Stefania Moczulska
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

.....
Podpis

.....
Podpis

³² Dz.U. z 2012 r., poz.82, ze zm.