

LWR-4101-24-01/2013

P/13/038

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

# 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 we Wrocławiu
Kontroler	1. Lech J. Kowalczyk – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli – art. 30 ust. 2 w związku z art. 66a pkt 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> – legitymacja służbowa nr 513. 2. Krystyna Knop główny – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87085 z dnia 19 listopada 2013 r. 3. Paweł Szczepkowski – inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87074 z dnia 13 listopada 2013 r. <i>(dowód: akta kontroli str. 1-4)</i>
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Legnica, Pl. Słowiański 8, 59-220 Legnica (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Krzakowski – Prezydent Miasta Legnicy (dalej: „Prezydent Miasta”) od dnia 29 lipca 2002 r. i nadal. <i>(dowód: akta kontroli str. 5-8)</i>

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>2</sup>, działalność Miejskiego Rzecznika Konsumentów w Legnicy w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 czerwca 2013 r.

Ocenę pozytywną uzasadnia przede wszystkim dostępność Miejskiego Rzecznika Konsumentów w Legnicy (dalej: „Rzecznik”) dla obywateli oraz niezwłoczne udzielanie porad i rzetelne rozpatrywanie spraw zgłaszanych przez klientów instytucji finansowych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: **[1]** nierejestrowaniu przez Rzecznika spraw konsumentów w teczках założonych i oznaczonych zgodnie z jednolitym wykazem akt, ustalonym rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych<sup>3</sup>, **[2]** nierzetelnym prowadzeniu rejestru spraw (wystąpień), które wpłynęły do Rzecznika w formie pisemnej, **[3]** podaniu w sprawozdaniu z działalności Rzecznika za rok 2011 nierzetelnych danych o ilości wystąpień dotyczących instytucji finansowych.

Rezultatem prowadzonych badań kontrolnych jest także uwaga dotycząca niedokumentowania współpracy z organami i instytucjami właściwymi do ochrony konsumentów, a także działań związanych z edukacją konsumentów uczniów szkół.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 14, poz. 67.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Organizacja poradnictwa konsumenckiego

Opis stanu  
faktycznego

1.1. W latach 2011-2012 i w I półroczu 2013 r. funkcję Rzecznika pełnili:

- Dariusz Rapacz, który zajmował to stanowisko (w pełnym wymiarze czasu pracy) od 1 kwietnia 2007 r. do 31 grudnia 2008 r. w wyniku powołania Uchwałą Nr V/50/07 Rady Miejskiej w Legnicy z dnia 26 lutego 2007 r., natomiast od 1 stycznia 2009 r. do 31 sierpnia 2011 r. zatrudniony był na podstawie umowy o pracę<sup>4</sup>. Pismem z dnia 2 stycznia 2009 r. Prezydent Miasta poinformował go, iż na podstawie art. 53 i art. 52 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych<sup>5</sup>, dotychczasowy stosunek pracy w Urzędzie na stanowisku Rzecznika, zawarty na podstawie powołania, z dniem 1 stycznia 2009 r. przekształcił się w stosunek pracy zawarty na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Ponadto w piśmie tym poinformowano go, iż zgodnie z art. 40 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>6</sup> (dalej: „ustawa o okik”), Rzecznik podlega bezpośrednio Prezydentowi Miasta;
- Agnieszka Romanowska, która w okresie od 10 października 2011 r. do 31 marca 2012 r. zatrudniana była przez Prezydenta Miasta na podstawie umowy o pracę na czas określony, natomiast od 1 kwietnia 2012 r. zatrudniona została na czas nieokreślony, zgodnie z art. 40 ust. 1 ustawy o okik.

*(dowód: akta kontroli str. 9-12 – uchwała nr V/50/07 Rady Miejskiej Legnicy z 26 lutego 2007 r. w sprawie powołania Rzecznika Konsumentów w Legnicy, str. 10-12 - pismo nr OK.II.1020-310/09 z 2 stycznia 2009 r. Prezydenta Miasta, świadectwo pracy byłego Rzecznika z 31 sierpnia 2011 r., str. 15-16 – umowy o pracę na czas określony i nieokreślony z Rzecznikiem z 5 października 2011 r. i 30 marca 2012 r.)*

W związku ze zmianą na stanowisku Rzecznika Prezydent Miasta podał m.in., że Dariusz Rapacz (cyt.): „*miał nawiązany stosunek pracy w Urzędzie poprzez powołanie przez Radę Miejską od 1 kwietnia 2007 r. na stanowisko Miejskiego Rzecznika Konsumentów i nie ma żadnego uzasadnienia i podstawy prawnej, by poza zawiadomieniem go o ustawowej zmianie charakteru trwającego stosunku pracy, należało zawrzeć nową umowę o pracę*”.

*(dowód: akta kontroli str. 123-139 – wyjaśnienia Prezydenta Miasta)*

Osoby zatrudnione w Urzędzie w badanym okresie na stanowisku Rzecznika spełniały wymogi określone w art. 40 ust. 2 ustawy o okik, tj. posiadały wykształcenie wyższe prawnicze i co najmniej pięcioletnią praktykę zawodową.

*(dowód: akta kontroli str. 13-14 – dyplom ukończenia studiów prawniczych przez byłego Rzecznika, informacja o przebiegu zatrudnienia, str. 17-18 i 21 – dyplom ukończenia studiów prawniczych przez Rzecznika, świadectwo ukończenia studiów podyplomowych, informacja o przebiegu zatrudnienia)*

Obowiązujące w badanym okresie akty wewnętrzne Prezydenta Miasta w sprawie podziału zadań w Urzędzie pomiędzy Prezydentem Miasta, zastępcami Prezydenta Miasta, Skarbnikiem Miasta i Sekretarzem Miasta, tj. postanowienie z dnia 5 stycznia 2010 r.<sup>7</sup> i zarządzenie z dnia 17 marca 2011 r.<sup>8</sup>, przewidywały, iż Rzecznik podporządkowany był bezpośrednio Prezydentowi Miasta, co było zgodne z art. 40 ust. 3 ustawy o okik.

*(dowód: akta kontroli str. 22-26 – postanowienie nr 3132/10 Prezydenta Miasta w sprawie podziału zadań w Urzędzie, str. 28-32 – zarządzenie nr 23/UM/2011 Prezydenta Miasta w sprawie podziału zadań w Urzędzie)*

<sup>4</sup> Pismo nr OK.II.1020.-310/09 Prezydenta Miasta z dnia 2 stycznia 2009 r.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 223, poz. 1458.

<sup>6</sup> Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.

<sup>7</sup> Nr 3132/10 z dnia 5 stycznia 2010 r. (obowiązującego do 16 marca 2011 r.)

<sup>8</sup> Nr 23/UM/2011 z dnia 17 marca 2011 r.

W okresie od 1 stycznia do 15 marca 2011 r. zakres zadań Rzecznika, określony w § 37 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu<sup>9</sup>, był zgodny z art. 42 ust. 1 ustawy o okik w kwestiach dotyczących niżej wymienionych spraw, tj.:

- zapewnienia konsumentom bezpłatnego poradnictwa i informacji prawnej w zakresie ochrony ich interesów,
- składania wniosków w sprawie stanowienia i zmiany przepisów prawa miejscowego w zakresie ochrony interesów konsumentów,
- współdziałania z właściwymi terytorialnie delegaturami Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „UOKiK”) oraz organizacjami, do których zadań statutowych należy ochrona interesów konsumentów,
- podejmowanie czynności wynikających z przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

Ustalony w ww. Regulaminie zakres działania Rzecznika zawierał także zadanie wynikające z art. 42 ust. 2 ustawy o okik, tj.: możliwość wytaczania powództw na rzecz konsumentów oraz wstępowanie za ich zgodą do toczącego się postępowania w sprawach o ochronę interesów konsumentów.

W Regulaminie tym nie ujęto zadań dotyczących współdziałania Rzecznika z organami Inspekcji Handlowej (art. 42 ust. 1 pkt 4 ustawy o okik) oraz występowania do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów (art. 42 ust. 1 pkt 3 ustawy o okik).

*(dowód: akta kontroli str. 33-38 – wyciąg z Regulaminu organizacyjnego, nadanego zarządzeniem nr 362/10 Prezydenta Miasta z dnia 5 stycznia 2010 r.)*

Według § 7 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu<sup>10</sup>, obowiązującego od dnia 16 marca 2011 r., w strukturze organizacyjnej Urzędu funkcjonowało od tego dnia Biuro Miejskiego Rzecznika Konsumentów (dalej: „Biuro”), do którego zadań należało (§ 17):

- prowadzenie bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i udzielanie informacji prawnych w zakresie ochrony interesów konsumentów,
- występowanie do przedsiębiorców w sprawach ochrony praw i interesów konsumentów,
- przygotowywanie pozwów i innych pism procesowych w sprawach prowadzonych na rzecz konsumentów,
- wytaczanie powództw i prowadzenia spraw sądowych z zakresu ochrony praw konsumentów,
- prowadzenie spotkań polubownych w sprawach z zakresu ochrony praw konsumentów,
- udzielanie konsumentom pomocy w innej formie,
- prowadzenie edukacji konsumenckiej,
- przygotowywanie wniosków w zakresie stanowienia lub zmiany przepisów prawa miejscowego w zakresie ochrony interesów konsumentów,
- współpraca z instytucjami i organizacjami ochrony interesów konsumentów,
- prowadzenie postępowań w sprawach o wykroczenie na szkodę konsumentów.

*(dowód: akta kontroli str. 39-46 – wyciąg z Regulaminu organizacyjnego, nadanego zarządzeniem nr 362/10 Prezydenta Miasta z dnia 5 stycznia 2010 r.)*

Zadania wyszczególnione w zakresie obowiązków Rzecznika z dnia 10 października 2011 r. były zgodne z zadaniami określonymi w art. 42 ust. 1 ustawy o okik. Rzecznik zatrudniony w okresie od dnia 1 kwietnia 2007 r. do dnia 31 sierpnia 2011 r. nie posiadał zakresu obowiązków.

*(dowód: akta kontroli str. 19-20 – zakres obowiązków Rzecznika)*

<sup>9</sup> Nadanego Zarządzeniem Nr 362/10 Prezydenta Miasta Legnicy z 5 stycznia 2010 r., ze zm.

<sup>10</sup> Nadanym Zarządzeniem Nr 19/IUM/2011 Prezydenta Miasta Legnicy z 16 marca 2011 r., ze zm.

Prezydent Miasta podał, że zakres obowiązków Rzecznika został określony w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu i w art. 42 ustawy o okik, a jego ujęcie w osobnym dokumencie stanowiłoby tylko powtórzenie zadań wymienionych w ww. ustawie.

*(dowód: akta kontroli str. 123-139 – wyjaśnienia Prezydenta Miasta)*

W latach 2011-2012 w Urzędzie nie zostały ustalone odrębne, pisemne procedury działania Rzecznika, określające sposób rejestracji i rozpatrywania spraw kierowanych do niego, w tym także terminy ich rozpatrywania. Procedury takie wprowadził Rzecznik w 2013 r. z mocą obowiązującą od 1 stycznia tego roku.

*(dowód: akta kontroli str. 47 – procedura wewnętrznego obiegu dokumentów w Biurze Miejskiego Rzecznika Konsumentów)*

Rzecznik stwierdził m.in., że nie ma podstaw prawnych do opracowania procedur działania Rzecznika, ustawa o okik nie nakłada takiego obowiązku. Nadmienił przy tym, iż nie posiada kompetencji ustawowych do rozpatrywania sporów, a podejmuje jedynie czynności mediacyjne zmierzające do ich polubownego zakończenia, każdą sprawę rozpatruje indywidualnie w zależności od jej specyfiki.

*(dowód: akta kontroli str. 140-142 – protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Rzecznika)*

Prezydent Miasta wskazał, że (cyt.): „w latach 2011-2012 nie było ustalonych pisemnych procedur działania Rzecznika. Opracowana w 2013 r. przez Rzecznika procedura wewnętrznego obiegu dokumentów w Biurze Rzecznika ma wyłącznie charakter dokumentu wewnętrznego, który porządkuje i wprowadza dyscyplinę w zakresie rejestracji i załatwiania spraw oraz usprawnia funkcjonowanie Biura. Procedura ta nie stoi w sprzeczności z przepisami prawa dotyczącymi rejestracji i rozpatrywania spraw załatwianych w Urzędzie”.

*(dowód: akta kontroli str. 123-139 – wyjaśnienia Prezydenta Miasta)*

**1.2.** W badanym okresie funkcjonujący w Urzędzie rzecznicy konsumentów zatrudniani byli w pełnym wymiarze czasu pracy (pełny etat). Dyżury pełnili trzy razy w tygodniu w godzinach pracy Urzędu w jego siedzibie przy Pl. Słowiańskim nr 8 w Legnicy, tj. we wtorki w godzinach 12:30-16:00, oraz w środy i w czwartki w godzinach 12:30-15:30. W analizowanym okresie do Urzędu nie wpłynęły skargi na działalność Rzecznika.

*(dowód: akta kontroli str. 48-50 – wydruk ze strony internetowej, wykaz godzin pracy Rzecznika)*

Prezydent Miasta podał, iż (cyt.): „nie wpłynęła żadna skarga na funkcjonowanie Rzecznika, w tym także odnośnie godzin jego pracy”. W kwestii zorganizowania dyżurów Rzecznika po godzinach pracy Urzędu stwierdził natomiast, że (cyt.) „z uwagi na fakt usytuowania Biura Rzecznika na II piętrze Urzędu, ustalenie innych godzin pracy Rzecznika poza godzinami pracy wszystkich urzędników stwarzałoby zagrożenie wynikające z obecności osób postronnych na terenie Urzędu. Istnieje potencjalnie zwiększona podatność na ryzyko utraty bezpieczeństwa informacji, co jest niezgodne z wdrożonym w Urzędzie systemem opartym o normę ISO 27001”.

*(dowód: akta kontroli str. 123-139 - wyjaśnienia Prezydenta Miasta)*

Na stronie internetowej Urzędu (w zakładce: „Biuro Miejskiego Rzecznika Konsumentów”) zamieszczono informacje dotyczące działalności Rzecznika, w tym m.in. o miejscu i godzinach jego dyżurów oraz formie zgłaszania spraw. Z pomocy Rzecznika mogli korzystać konsumenci będący mieszkańcami Legnicy poprzez osobisty kontakt w pokoju nr 220 Urzędu, a także telefonicznie lub za pośrednictwem poczty elektronicznej (mail: [rzecznik@legnica.eu](mailto:rzecznik@legnica.eu)). Miejsce pełnienia dyżurów przez Rzecznika uwidocznione zostało na tablicach informacyjnych, znajdujących się w holu głównym siedziby Urzędu, a także przed wejściem do Biura.

*(dowód: akta kontroli str. 48-50 – wydruk ze strony internetowej, wykaz godzin pracy Rzecznika)*

Oprócz spraw zgłaszanych Rzecznikowi pisemnie, istniała możliwość zgłoszenia sprawy osobiście, telefonicznie lub za pośrednictwem poczty elektronicznej. W latach 2011-2012 Rzecznik udzielał porad zgłaszanych telefonicznie i pocztą elektroniczną sporządzając na tę okoliczność notatki. Notatki te nie zawierały sposobu zgłoszenia danej sprawy (brak adnotacji). W I półroczu 2013 r. wprowadzony został rejestr dla wszystkich spraw, jednakże nie dokonywano w nim rejestracji (zapisów) związanych z formą zgłaszanych spraw.

Dla ustalenia formy udzielanych porad należałoby w ocenie NIK, wprowadzenie takich zapisów do rejestru prowadzonych spraw.

*(dowód: akta kontroli str. 51-58 – wyciąg z dziennika korespondencyjnego – rejestr porad za rok 2013, przykładowe notatki)*

Ustalone  
nieprawidłowości

W latach 2011-2012 i w I półroczu 2013 r. Rzecznik nie rejestrował spraw, w tym klientów instytucji finansowych, w teczkach założonych i oznaczonych zgodnie z jednolitym wykazem akt, ustalonym rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych. Dokumentacja przebiegu poszczególnych, prowadzonych przez Rzecznika spraw gromadzona była w tzw. „koszulkach”, bez rzeczowego wykazu akt.

Prezydent Miasta podał, że (cyt.): „*powyższe przepisy nałożyły obowiązek na kierowników podmiotów (w tym prezydenta) dokonanie wyboru systemu wykonywania czynności kancelaryjnych. Jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw w Urzędzie wybrano system tradycyjny, w podmiocie obowiązuje bezdziennikowy system kancelaryjny oparty na jednolitym rzeczowym wykazie akt. Zatem m.in. ww. rozporządzenie obowiązuje także Biuro Miejskiego Rzecznika Konsumentów*”.

*(dowód: akta kontroli str. 123-139 – wyjaśnienia Prezydenta Miasta, str. 181-250 – wybrane akta spraw)*

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo nieprawidłowości, organizację poradnictwa konsumenckiego w Urzędzie. Nieprawidłowością było nierejestrowanie spraw konsumentów w teczkach założonych i oznaczonych zgodnie z jednolitym wykazem akt.

Ocena cząstkowa

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

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W latach 2011-2012 i w I półroczu 2013 r. Rzecznik prowadził rejestry spraw (wystąpienia), które wpłynęły do niego w formie pisemnej. Ilość spraw ujętych w rejestrach za 2011 r. i 2012 r. różniła się od ilości wykazanych w sprawozdaniach rocznych z działalności Rzecznika za ww. lata, zaakceptowanych przez Prezydenta Miasta i przekazanych do UOKiK. W rejestrze z 2011 r. wykazano 437 spraw, a w rejestrze z 2012 r. 419 spraw, natomiast w rocznych sprawozdaniach z działalności Rzecznika wykazano odpowiednio 414 i 552 sprawy. W rejestrze spraw z 2011 r. w 192 przypadkach brak było wpisów wskazujących pełną datę pisma (wystąpienia). Natomiast w rejestrze spraw z 2012 r. stwierdzono, że nie zawierał on wpisów dotyczących: nazwy przedsiębiorcy, do którego odnosiło się wystąpienie (175 przypadków), daty złożenia wystąpienia (309 przypadków), odpowiedzi przedsiębiorcy (401 przypadków), odpowiedzi do konsumenta (82 przypadki), sposobu zakończenia sprawy (414 przypadków). W I półroczu 2013 r. rejestr spraw prowadzony był przez Rzecznika chronologicznie, tj. według wpływających, kolejno numerowanych spraw.

*(dowód: akta kontroli str. 59-101 – rejestry spraw (wystąpień) za lata 2011-2012, str. 104-120 – sprawozdania z działalności Rzecznika za lata 2011-2012)*

W swych wyjaśnieniach Rzecznik potwierdził, że ilość spraw wykazanych w rejestrach za lata 2011 i 2012 jest niezgodna ze stanem rzeczywistym podanym w sprawozdaniach, jak również, że ilość spraw wykazanych w rejestrach jest nierzetelna.

*(dowód: akta kontroli str. 140-142 – protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Rzecznika)*

W okresie objętym kontrolą Rzecznik zarejestrował łącznie 139 spraw zgłoszonych przez klientów instytucji finansowych (25 w 2011 r., 71 w 2012 r. i 43 w I półroczu 2013 r.), co stanowiło 5,2% wszystkich spraw (2.686) zgłoszonych Rzecznikowi w tym okresie. Wśród spraw zgłoszonych przez klientów instytucji finansowych 68 (48,9%) stanowiły wnioski złożone w formie pisemnej, natomiast pozostałe 71 (51,1%) dotyczyło porad udzielonych drogą mailową, telefonicznie lub osobiście w trakcie dyżuru Rzecznika w siedzibie Urzędu. Najwięcej spraw zgłoszonych przez klientów instytucji finansowych, bo łącznie 84,2%, dotyczyło usług ubezpieczeniowych (74 sprawy) i bankowych (43 sprawy). Pozostałe zgłoszone przypadki dotyczyły: usług świadczonych przez podmioty nieobjęte nadzorem KNF (13 sprawy), SKOK (5 sprawy), sektora usług płatniczych i pieniądza elektronicznego (4 sprawy). W badanych okresie Rzecznik nie prowadził spraw związanych z sektorem emerytalnym oraz rynkiem kapitałowym i towarowym.

*(dowód: akta kontroli str. 102 – zestawienie dotyczące ilości wystąpień pisemnych i udzielonych porad, str. 103 – zestawienie ilości spraw klientów instytucji finansowych, ilości wszystkich spraw, które wpłynęły do rzecznika, w tym porad udzielonych przez Rzecznika)*

Rzecznik występował do instytucji finansowych w sprawach dotyczących klientów tych instytucji w oparciu o kierowane do niego pisemne wnioski. W analizowanych okresach w ramach swej działalności Rzecznik wystosował:

- w 2011 r. łącznie 414 wystąpień, z czego 16 (3,9%) do instytucji finansowych, w tym 11 do sektora ubezpieczeniowego, 3 do sektora bankowego i 2 do podmiotów nieobjętych nadzorem Komisji Nadzoru Finansowego (dalej: „KNF”);
- w 2012 r. łącznie 552 wystąpienia, z czego 35 (6,3%) do instytucji finansowych, w tym 20 do sektora ubezpieczeniowego, 8 do sektora bankowego, 4 do podmiotów nieobjętych nadzorem KNF, 2 do SKOK-u i 1 do sektora usług płatniczych i pieniądza elektronicznego;
- w 2013 r. (I półrocze) łącznie 249 wystąpień, z czego 17 (6,8%) do instytucji finansowych, w tym 8 do sektora ubezpieczeniowego, 7 do sektora bankowego, 1 do podmiotu nieobjętego nadzorem KNF i 1 do SKOK-u.

*(dowód: akta kontroli str.104-120 – sprawozdania z działalności Rzecznika za lata 2011 i 2012, str. 89-101 – rejestr spraw pisemnych (wystąpień) złożonych do Rzecznika za 2013 r. (I półrocze), str. 103 – zestawienie ilości spraw klientów instytucji finansowych, ilości wszystkich spraw, które wpłynęły do rzecznika, w tym porad udzielonych przez Rzecznika, str. 169-171 – zestawienie badanych spraw konsumentów, które wpłynęły do Rzecznika za 2011 r., str. 181-185 – porady udzielone przez Rzecznika w 2011 r.)*

W badanym okresie Rzecznik nie wytaczał powództwa na rzecz konsumentów oraz nie występował za ich zgodą do toczącego się postępowania w sprawach o ochronę interesów klientów instytucji finansowych, co umożliwiał przepis art. 42 ust. 2 ustawy o okik. Rzecznik nie dysponował informacjami o sprawach, które były przez niego rozpatrywane, a następnie – w związku z ich negatywnym rozpatrzeniem przez instytucje finansowe, których dotyczyły – były przedmiotem postępowań przed sądami powszechnymi.

*(dowód: akta kontroli str. 169-178, 179-180, 181-250 – zestawienie badanych spraw konsumentów, które wpłynęły do Rzecznika za 2011 r. wraz z wybranymi sprawami, str. 140-142 – protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Rzecznika)*

Przeprowadzona m.in. pod kątem terminowości załatwiania spraw konsumentów, analiza dokumentacji źródłowej 46 spraw zgłoszonych Rzecznikowi na piśmie przez klientów instytucji finansowych w okresie objętym kontrolą (w tym dotyczących:

instytucji ubezpieczeniowych – 24, sektora bankowego – 17, podmiotu nieobjętego nadzorem KNF – 4, podmiotu sektora SKOK – 1) wykazała, że Rzecznik:

- w 2 przypadkach nie podejmował działań w związku z brakiem podstaw prawnych,
- spośród 16 spraw zgłoszonych w 2011 r. pierwsze działania podjął dla 5 spraw w terminie 1-14 dni od zgłoszenia, dla 2 spraw w terminie 14-30 dni od zgłoszenia, dla 4 spraw powyżej 30 dni od zgłoszenia, a w przypadku 5 pozostałych spraw (31,2%) nie można było precyzyjnie ustalić terminów ich załatwienia z uwagi na brak dat na złożonych wnioskach. Liczony dla 11 ww. spraw termin udzielenia przez Rzecznika odpowiedzi konsumentowi wynosił dla 6 spraw od 14 do 30 dni, a dla 5 spraw powyżej 30 dni;
- spośród 30 spraw zgłoszonych w roku 2012 i 2013 pierwsze działania (liczone od daty wpływu wniosku) podjął dla 21 spraw w terminie 1-14 dni, dla 6 spraw w terminie 14-30 dni, a dla 3 spraw powyżej 30 dni. Termin udzielenia przez Rzecznika odpowiedzi konsumentowi (liczony od daty wpływu wniosku) wynosił dla 4 spraw od 14 do 30 dni, dla 16 spraw od 30 do 60 dni, a dla 10 spraw powyżej 60 dni;
- w 21 sprawach, zakończonych dla konsumenta ze skutkiem negatywnym, w 13 przypadkach poinformowano ich. Wśród 25 pozostałych spraw, w 19 przypadkach klienci nie byli informowani o możliwości dochodzenia roszczeń przed sądami powszechnymi i polubownymi z uwagi na pozytywne zakończenie postępowania, natomiast w 6 przypadkach sprawy nie były rozpatrywane w związku z brakiem podstawy prawnej.

W latach 2011-2013 (I półrocze) spośród łącznej liczby 139 spraw zgłoszonych przez klientów instytucji finansowych, 28 (20,1%) spraw, w przypadku których rzecznik podejmował działania, zostało rozstrzygniętych na korzyść klientów instytucji finansowych. Dla tych przypadków Rzecznik dysponował stosownymi informacjami, potwierdzającymi zapadłe rozstrzygnięcie.

*(dowód: akta kontroli str. 169-178, 181-250 – zestawienie badanych spraw konsumentów, które wpłynęły do Rzecznika za 2011 r. wraz z wybranymi sprawami, str. 140-142 – protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Rzecznika)*

Rzecznik wyjaśnił, iż przyczyną wydłużonego czasu przeznaczonego na podjęcie działań w sprawach zgłoszonych przez konsumentów był brak ustalonych procedur (co do terminów), a także indywidualne podejście do poszczególnych przypadków (m.in. konieczność zebrania dodatkowych dokumentów, pełnomocnictw).

*(dowód: akta kontroli str. 140-142 – protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Rzecznika)*

**2.2.** W 2012 r. (na przełomie miesiąca października i listopada) Rzecznik przeprowadził kampanię edukacyjną pod nazwą „Seniorze bądź świadomym konsumentem”, którą zorganizowano w związku z „Europejskim Rokiem Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej”. W ramach tej kampanii Rzecznik prowadził wykłady w Domu Kultury „Kopernik”, Osiedlowym Domu Kultury „Agatka”, Bibliotece Publicznej, Filii Biblioteki Dziecięco – Młodzieżowej nr 2, Domu Kultury „Atrium”, Filii Biblioteki nr 6.

W marcu 2012 r. z inicjatywy Rzecznika przeprowadzono Legnicki Dzień Konsumenta.

Rzecznik udzielał porad za pośrednictwem artykułów prasowych, zamieszczanych w legnickich tygodnikach regionalnych oraz umieszczanych na stronie internetowej Urzędu.

W 2012 r. Rzecznik przeprowadził cykl 4 pogadank w Liceum Ogólnokształcącym Nr VI w Legnicy, propagujących świadomość konsumencką wśród młodzieży. Rzecznik przyznał, że nie posiada dokumentów potwierdzających przeprowadzenia



cyklu pogadarek propagujących świadomość konsumencką wśród młodzieży, gdyż – według niego – nie ma potrzeby gromadzenia takiej dokumentacji.

*(dowód: akta kontroli str. 140-142 – protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Rzecznika, str. 147-152 – dokumentacja dotycząca prowadzonych kampanii edukacyjnych, str. 153-158 – artykuły prasowe, str. 159-168 – materiały ze strony internetowej)*

**2.3.** W latach 2011-2012 i w I półroczu 2013 r. współpraca Rzecznika z UOKiK, o której mowa w art. 42 ust. 1 pkt 4 ustawy o okik, polegała na:

- przekazywaniu zatwierdzonych przez Prezydenta Miasta sprawozdań rocznych z działalności Rzecznika za dany rok, co przewiduje art. 43 ust. 1 ustawy o okik,
- korzystaniu z materiałów informacyjno-edukacyjnych, zamieszczonych na stronach internetowych UOKiK,
- umieszczaniu przed biurem Rzecznika oraz na tablicy informacyjnej materiałów edukacyjnych przekazanych przez UOKiK,
- konsultacjach telefonicznych z UOKiK w sprawach dotyczących nieuczciwych praktyk rynkowych,
- skierowaniu zawiadomienia nr RK.7421.087.2012.I z dnia 7 marca 2013 r. o podejrzeniu stosowania przez jednego z przedsiębiorców praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Ze sprawozdań rocznych z działalności Rzecznika za 2011 r. i za 2012 r. wynika, że współpracował on z organami Inspekcji Handlowej, Urzędem Komunikacji Elektronicznej, Europejskim Centrum Konsumenckim, Urzędem Regulacji Energetyki oraz Izbą Turystyki pod kątem wymiany wiedzy i doświadczeń w przedmiocie ochrony praw konsumentów. Stwierdzono, że Rzecznik nie dysponował odrębną dokumentacją, potwierdzającą współpracę z wyżej wskazanymi organizacjami.

*(dowód: akta kontroli str. 104-120 – sprawozdania z działalności Rzecznika za 2011 r. i 2012 r., str. 215-226 – dokumentacja dot. sprawy skierowanej do UOKiK)*

W swych wyjaśnieniach Rzecznik potwierdził, że nie posiada żadnych dokumentów potwierdzających wskazaną jak wyżej współpracę, gdyż nie odnotowuje zakresu współpracy z tymi organizacjami.

*(dowód: akta kontroli str. 140-142 – protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Rzecznika)*

W okresie objętym kontrolą Rzecznik, w ramach współdziałania o którym mowa w art. 42 ust. 1 pkt 4 ustawy o okik, dwukrotnie (pismami z 3 listopada 2011 r. i z 5 marca 2012 r.) zwrócił się do Rzecznika Ubezpieczonych w Warszawie o zajęcie stanowiska w sprawie: (a) wypłaty świadczenia z tytułu umowy dodatkowej dotyczącej ubezpieczenia członków rodziny – narodzenie dziecka, (b) szkody samochodowej, co do której toczył się spór z ubezpieczycielem.

*(dowód: akta kontroli str. 104-120 – sprawozdania z działalności Rzecznika za 2011 r. i 2012 r., str. 227-250 – dokumentacja dot. sprawy skierowanej przez Rzecznika do Biura Rzecznika Ubezpieczonych)*

Ustalone  
nieprawidłowości

**[1]** Ujęta w rejestrach za lata 2011 i 2012 ilość spraw, które wpłynęły do Rzecznika w formie pisemnej, nie była zgodna z ich ilościami podanymi w sprawozdaniach rocznych z działalności Rzecznika za te same lata, zaakceptowanych przez Prezydenta Miasta i przekazanych do UOKiK. W rejestrze za 2011 r. odnotowano bowiem 437 takich spraw, a w sprawozdaniu z działalności Rzecznika 414 spraw. W przypadku roku 2012 ilości te wynosiły odpowiednio 419 i 552 sprawy. Na nierzetelne prowadzenie rejestrów spraw wpływających do Rzecznika w formie pisemnej wskazują również:

- a) w rejestrze dla roku 2011 – 192 przypadki braku wpisów dotyczących daty sporządzenia pisma;
- b) w rejestrze dla roku 2012 – 175 przypadków braku nazwy przedsiębiorcy, którego dotyczyła sprawa, 309 przypadków braku daty wystąpienia Rzecznika, 401

przypadków braku daty odpowiedzi od przedsiębiorcy, 82 przypadki braku daty wystosowania odpowiedzi do konsumenta, 414 przypadków braku informacji o sposobie zakończenia sprawy.

*(dowód: akta kontroli str. 59-101 – rejestry spraw (wystąpień) za lata 2011-2012, str. 104-120 – sprawozdania z działalności Rzecznika za lata 2011-2012)*

**[2]** W sprawozdaniu rocznym z działalności Rzecznika za 2011 r. wykazano 19 przypadków jego wystąpień dotyczących instytucji finansowych, chociaż w rzeczywistości takich wystąpień było o 3 mniej, tj. 16.

W swych wyjaśnieniach Rzecznik potwierdził fakt wystąpienia przedmiotowego błędu stwierdzając jednocześnie, iż do wystąpień do instytucji finansowych zakwalifikowano omyłkowo trzy udzielone porady.

*(dowód: akta kontroli str. 104-114 – sprawozdanie roczne z działalności Rzecznika za 2011 r., str. 140-142 – protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Rzecznika)*

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zauważa, że Rzecznik nie dokumentował współpracy z organami i instytucjami właściwymi do ochrony konsumentów oraz prowadzonej edukacji konsumenckiej, obejmującej uczniów szkół publicznych. Współpracę z organizacjami i instytucjami oraz prowadzenie edukacji Rzecznik wykazywał jedynie w sprawozdaniach rocznych, składanych do UOKiK.

Rzecznik przyznał bowiem, że (cyt.) „nie posiadam żadnych dokumentów potwierdzających współpracę, nie odnotowuję zakresu współpracy z tymi instytucjami oraz organizacjami” oraz (cyt.) „w 2012 roku faktycznie przeprowadziłam cykl pogadarek (ok. 4 razy) w L.O. nr VI w Legnicy propagujących świadomość konsumencką wśród młodzieży. Nie posiadam jednakże dokumentów potwierdzających te fakty. Nie widziałam potrzeby gromadzenia takiej dokumentacji”.

*(dowód: akta kontroli str. 104-120 – sprawozdania z działalności Rzecznika za lata 2011-2012, str. 140-142 – protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Rzecznika)*

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Rzecznika na rzecz ochrony praw klientów instytucji rynku finansowego. Nieprawidłowości polegały na nierzetelnym prowadzeniu rejestru spraw (wystąpień), które wpłynęły do Rzecznika w formie pisemnej, podaniu w sprawozdaniu z działalności Rzecznika za rok 2011 nierzetelnych danych o ilości wystąpień dotyczących instytucji finansowych.

#### **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 Kontroli, wnosi o:

1. Rejestrowanie przez Rzecznika spraw konsumentów w teczkach założonych i oznaczonych zgodnie z jednolitym wykazem akt, ustalonym rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.
2. Rzetelne prowadzenie rejestru spraw (wystąpień), które wpłynęły do Rzecznika w formie pisemnej.
3. Dokumentowanie współpracy z organami i instytucjami właściwymi do ochrony konsumentów, a także działań związanych z edukacją konsumencką uczniów szkół.

## **V. 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 we Wrocławiu.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
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 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.

Wrocław, dnia 16 grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

Z up. Ziemowit Florkowski

Kontrolerzy:  
Krystyna Knop  
Główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*

Paweł Szczepkowski  
Inspektor kontroli państwowej

.....  
*Podpis*