

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
**DEPARTAMENT GOSPODARKI i INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ**

DGiE-41016/98

Nr ewid. 12/99/P98064/DGI

**I N F O R M A C J A**

o wynikach kontroli  
działalności Państwowej Inspekcji Handlowej  
w zakresie realizacji zadań nałożonych ustawą  
z dnia 25 lutego 1958 r. o Państwowej Inspekcji Handlowej

## **SPIS TREŚCI**

<b>I. CZĘŚĆ OGÓLNA.....</b>	<b>3</b>
1. Charakterystyka kontroli.....	3
2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności.....	4
3. Wnioski.....	5
<b>II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA .....</b>	<b>6</b>
1. Charakterystyka stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności.....	6
2. Charakterystyka uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych w zakresie kontrolowanej działalności .....	12
3. Istotne ustalenia kontroli.....	14
3.1. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów .....	14
3.2. Główny Inspektorat Państwowej Inspekcji Handlowej.....	18
3.2.1. Prowadzenie analiz rynków .....	18
3.2.2. Planowanie kontroli .....	21
3.2.3. Przygotowanie i koordynowanie kontroli.....	22
3.2.4. Realizacja wyników kontroli.....	24
3.2.5. Współpraca Głównego Inspektoratu PIH z innymi instytucjami.....	29
3.2.6. Rozpatrywanie skarg, odwołań i zażaleń.....	30
3.3. Wojewódzkie inspektoraty Państwowej Inspekcji Handlowej.....	31
3.3.1. Planowanie działań kontrolnych.....	31
3.3.2. Wykonywanie czynności kontrolnych.....	33
3.3.3. Realizacja wyników kontroli.....	37
3.3.4. Laboratoria Wojewódzkich Inspektoratów PIH.....	41
<b>III. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI .....</b>	<b>42</b>

## **I. CZĘŚĆ OGÓLNA**

### **1. Charakterystyka kontroli**

**Temat kontroli:** Działalność Państwowej Inspekcji Handlowej w zakresie realizacji zadań nałożonych ustawą z dnia 25 lutego 1958 r. o Państwowej Inspekcji Handlowej

**Numer kontroli P/98/064**

Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy przeprowadziła w II i III kwartale 1998 r. kontrolę działalności Państwowej Inspekcji Handlowej w zakresie realizacji zadań przewidzianych w ustawie z dnia 25 lutego 1958 r. o Państwowej Inspekcji Handlowej<sup>1</sup>, w okresie 1997 r. do końca I półrocza 1998 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny sposobu realizacji zadań przez organy Państwowej Inspekcji Handlowej (zwanej dalej PIH), w tym zwłaszcza w zakresie planowania, przygotowywania i wykonywania czynności kontrolnych oraz realizacji wyników kontroli. W Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów ocenie poddano działalność legislacyjną w zakresie wydawania aktów wykonawczych do znowelizowanej ustawy o PIH oraz planowanie akcji o znaczeniu krajowym, a także wykonywanie nadzoru nad funkcjonowaniem Państwowej Inspekcji Handlowej.

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w Głównym Inspektoracie Państwowej Inspekcji Handlowej oraz w 32 wojewódzkich inspektoratach PIH: Częstochowie, Suwałkach, Sieradzu, Słupsku, Skierniewicach, Siedlcach, Łomży, Płocku, Pile, Przemyślu, Poznaniu, Zielonej Górze, Bielsku Białej, Bydgoszczy, Białymstoku, Białej Podlaskiej, Nowym Sączu, Koszalinie, Koninie, Krośnie, Kielcach, Kaliszu, Tarnowie, Toruniu, Tarnobrzegu, Zamościu, Rzeszowie, Radomiu, Lesznie, Chełmie, Lublinie i Szczecinie.

Kontrola działalności Państwowej Inspekcji Handlowej w zakresie realizacji zadań przewidzianych w ustawie z dnia 25 lutego 1958 r. o Państwowej Inspekcji Handlowej była pierwszą kontrolą tego organu.

Kontrolę przeprowadził Departament Gospodarki i Integracji Europejskiej we współpracy z delegaturami Najwyższej Izby Kontroli w: Bydgoszczy, Białymstoku, Koszalinie, Łodzi, Lublinie, Krakowie, Zielonej Górze, Rzeszowie, Opolu, Katowicach, Poznaniu, Kielcach i Warszawie.

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 1969 r. Nr 26, poz. 206 ze zm.

## **2. Synteza ustaleń kontroli i ocena kontrolowanej działalności**

1. Zawarte w znowelizowanej w 1996 r. ustawie o PIH cztery upoważnienia dla Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów do wydania nowych aktów wykonawczych do ustawy o PIH nie zostały zrealizowane. W odniesieniu do dwóch aktów wykonawczych rozpoczęte prace legislacyjne przerwano w związku z uchwaleniem Konstytucji RP, która nie daje Prezesowi Ochrony Konkurencji i Konsumentów uprawnień do wydawania zarządzeń zawierających powszechnie obowiązujące przepisy prawa. Prac nad dwoma pozostałymi aktami wykonawczymi nie podjęto kierując się tymi samymi przesłankami oraz tym, że nie istniały już podmioty, w porozumieniu z którymi te akty prawne miałyby być wydane (centralne związki spółdzielcze - nie istniejące od 1990 r. oraz Centralny Urząd Jakości i Miar - zniesiony w 1972 r.) (s. 9-11).
2. Dotychczasowe funkcjonowanie organów PIH bez aktów wykonawczych do ustawy powodowało, że niektóre czynności wykonywane przez te organy pozbawione były podstaw prawnych (prowadzenie kontroli w formie lustracji, kierowanie wystąpień poinspekcyjnych, zgłaszanie wniosków poinspekcyjnych) a inne wykonywano w sposób wynikający z nieaktualnych zasad (pobieranie prób towarów do badań). Nie uregulowane były zasady planowania i koordynowania działalności kontrolnej oraz sporządzania sprawozdawczości wewnętrznej (s. 21, 23-26, 35-38).
3. Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niewystarczający nadzór nad pracą wojewódzkich inspektoratów PIH ze strony wojewodów. W pracy skontrolowanych inspektoratów ujawniono uchybienia polegające na nie przedkładaniu planów pracy do akceptacji wojewodów (w 8 inspektoratach), nie podawaniu w protokołach dokumentowania czynności podstaw prawnych ich przeprowadzania lub podawaniu nieaktualnych podstaw prawnych (w 7 inspektoratach), nie przesyłaniu odpisów protokołów inspekcji do wiadomości jednostki nadrzędnej nad kontrolowaną (w 5 inspektoratach) oraz nieterminowe rozliczanie się inspektorów z pieniędzy uzyskanych z nałożonych grzywien w postępowaniu mandatowym (w 2 inspektoratach). W okresie objętym kontrolą Główny Inspektor PIH nie posiadał uprawnień nadzorczych w stosunku do wojewódzkich inspektoratów (s. 6, 33, 35-37, 40).
4. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia fakt, że kontrole wykonywane przez Państwową Inspekcję Handlową, w tym zwłaszcza przeprowadzane w skali całego kraju, dotyczyły przede wszystkim tych zjawisk rynkowych, które stanowiły największe zagrożenie dla interesów konsumentów (np. zgodność z prawem warunków gwarancji oferowanych przez sprzedawców samochodów osobowych) oraz dla interesów ekonomicznych państwa (np. obrót towarami podlegającymi obowiązkowi oznakowania znakami akcyzy). Plany kontroli PIH uzupełniane były doraźnymi zleceniami Prezesa UOKiK w związku z bieżąco otrzymywanymi sygnałami o nieprawidłowościach na rynku (np. w zakresie obrotu żelatyną spożywczą, czy reklamy piwa bezalkoholowego) (s. 14-18).

5. Wyniki kontroli przeprowadzonych przez Państwową Inspekcję Handlową wykazują naruszenie przez przedsiębiorców handlowych zarówno interesów konsumentów (np. wprowadzanie do obrotu zepsutych lub sfałszowanych artykułów spożywczych, nieuczciwą reklamę, niewłaściwe oznakowanie towarów) jak i interesów ekonomicznych państwa (np. wprowadzanie do obrotu wyrobów bez znaku akcyzy lub z podrobionymi znakami, obrót alkoholem bez zezwolenia). Wobec naruszających prawo i nierzetelnych przedsiębiorców, stosownie do ujawnionych nieprawidłowości, kierowano zawiadomienia do organów ścigania, wnioski o ukaranie przez Kolegia d/s wykroczeń oraz wymierzano grzywny w postępowaniu mandatowym. Skala stosowanych sankcji wskazuje, że rozmiary powyższych negatywnych zjawisk nie uległy w badanym okresie zasadniczemu ograniczeniu (s. 26-28).
6. Utrudnieniem w postępowaniach poinspekcyjnych prowadzonych przez organy PIH była nieprecyzyjność przepisów dotyczących sankcji ekonomicznych za wprowadzanie do obrotu wyrobów nie posiadających wymaganego znaku bezpieczeństwa<sup>2</sup>, w tym zwłaszcza zasad obliczania wysokości kwoty podlegającej wpłacie do budżetu. Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła brak reakcji Ministra Finansów na wystąpienie Głównego Inspektora PIH w powyższej sprawie. W opinii NIK kwestie odpowiedzialności producenta za bezpieczeństwo produktu winny być uregulowane ustawowo (s. 27-28).
7. W Wojewódzkich Inspektoratach PIH w Poznaniu i Toruniu stwierdzono bezzasadne odstępianie od zastosowania sankcji ekonomicznych wobec przedsiębiorców nie stosujących się do wymogu uzyskania certyfikatu na produkowane wyroby, w wyniku czego powstały uszczuplenia budżetu w łącznej kwocie 4.261.670 zł. W związku z wystąpieniem NIK zawierającym ocenę o niezasadności zajmowania stanowiska przez kierownictwo inspektoratu PIH w Poznaniu, Wojewoda Poznański odwołał ze stanowiska zastępcę Wojewódzkiego Inspektora z równoczesnym rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia (s. 38-40).

### **3. Wnioski**

W związku z ustaleniami kontroli Najwyższa Izba Kontroli dostrzega potrzebę:

1. Wydania przez Prezesa Rady Ministrów oraz Radę Ministrów w jak najkrótszym czasie aktów wykonawczych do znowelizowanej ustawy o Inspekcji Handlowej, która weszła w życie 1 stycznia 1999 r.

---

<sup>2</sup> art. 26 ustawy z dnia 2 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji (Dz.U. Nr 35, poz. 250 ze zm.)

2. Określenia przez Głównego Inspektora Inspekcji Handlowej w drodze wydania wewnętrznych aktów prawnych zasad organizacji i trybu planowania oraz koordynowania działalności kontrolnej Inspekcji Handlowej oraz zasad sporządzania sprawozdawczości wewnętrznej.
3. Przyspieszenia przez Radę Ministrów prac nad przygotowaniem projektu ustaw o bezpieczeństwie produktu oraz o odpowiedzialności za produkt.
4. Ustalenia przez Ministra Finansów zasad obliczania wysokości kwoty stanowiącej sankcję ekonomiczną wobec przedsiębiorców nie przestrzegających przepisów ustawy o badaniach i certyfikacji.

## **II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA**

### **1. Charakterystyka stanu prawnego w zakresie kontrolowanej działalności**

Państwowa Inspekcja Handlowa zgodnie z ustawą z dnia 25 lutego 1958 r. o Państwowej Inspekcji Handlowej<sup>3</sup>, (zwaną dalej ustawą) powołana jest do ochrony mienia społecznego i interesów ludności przez:

- zwalczanie spekulacji i nadużyć w obrocie towarowym oraz w działalności usługowej,
- kontrolę jakości towarów w jednostkach handlu i przemysłu gastronomicznego oraz towarów przeznaczonych na zaopatrzenie tych jednostek,
- czuwanie nad przestrzeganiem obowiązujących przepisów w obrocie handlowym i przy wykonywaniu usług (art. 1).

Zadania PIH wykonują: Główny Inspektorat Państwowej Inspekcji Handlowej podporządkowany Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz wojewodowie (art. 2 ust. 1). Zasady działania Głównego Inspektoratu określa regulamin organizacyjny.<sup>4</sup>

Na czele Głównego Inspektoratu stoi Główny Inspektor PIH (art. 2 ust. 2).

Wojewoda natomiast wykonuje zadania PIH przy pomocy wojewódzkiego inspektora PIH, jako kierownika jednostki organizacyjnej (inspektoratu) wchodzącej w skład rządowej administracji ogólnej w województwie (art. 2 ust. 4). Tym samym

---

<sup>3</sup> tekst jednolity Dz.U. 1969 r. Nr 26, poz. 206;zm. Dz.U. 1975 r. Nr 16, poz. 91; 1990 r. Nr 14, poz. 88; 1991 r. Nr 65, poz. 279; 1996 r. Nr 106, poz. 496, 1998 r. Nr 106, poz.668.

<sup>4</sup> Regulamin organizacyjny Głównego Inspektoratu PIH z dnia 24 marca 1997 r., zmieniony następnie decyzją Nr 2/98 z dnia 27 stycznia 1998 r. w sprawie zmiany Regulaminu organizacyjnego Głównego Inspektoratu PIH oraz decyzją Nr 4/98 z dnia 28 stycznia 1998 r. w sprawie zmiany Regulaminu organizacyjnego Głównego Inspektoratu PIH (nie publikowany).

wojewódzki inspektor PIH nie jest samodzielny organem, lecz jedynie kierownikiem jednostki organizacyjnej podporządkowanej wojewodzie wykonującym z upoważnienia i w imieniu wojewody jego zadania jako terenowego organu PIH. Wojewódzkie inspektoraty działają na podstawie statutów nadawanych w drodze zarządzenia przez właściwych wojewodów i na podstawie regulaminów organizacyjnych wydawanych na mocy statutów. Regulaminy organizacyjne stanowią załącznik do zarządzeń wojewódzkich inspektorów PIH w sprawie organizacji wewnętrznej.

Zakres zadań Państwowej Inspekcji Handlowej określa art. 5 ust. 1 ustawy. Należy do nich m.in.:

- powoływanie rzeczoznawców w zakresie technologii artykułów stanowiących przedmiot wewnętrznego obrotu towarowego, rzeczoznawców w zakresie techniki obrotu artykułami oraz wagowych klasyfikatorów branżowych,
- orzekanie o zniszczeniu lub oddaniu do przerobu artykułów zepsutych lub nie nadających się do użytku,
- inspekcja uspołecznionych i prywatnych przedsiębiorstw handlowych oraz przemysłu gastronomicznego w zakresie przestrzegania przepisów w obrocie towarowym.

Zgodnie z zapisem zawartym w art. 5 ust. 2 zadania te PIH wykonuje w takim zakresie, w jakim ustali Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Inspekcja prywatnych przedsiębiorstw i zakładów świadczących usługi dla ludności wykonywana jest w zakresie ustalonym również przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jednakże w porozumieniu z właściwymi ministrami (kierownikami urzędów centralnych).

Podczas wykonywania swoich zadań organy PIH uprawnione są m.in. do:

- dokonywania inspekcji w jednostkach uspołecznionych i prywatnych (wymienionych w art. 7 ust. 1 pkt 1),
- dokonywania inspekcji przewożonych towarów przeznaczonych na zaopatrzenie rynku wewnętrznego,
- badania dokumentów i ksiąg, żądania wyjaśnień, zbierania i zabezpieczania dowodów oraz w przypadkach uzasadnionych zarządzenia przeprowadzenia inwentaryzacji i sprawdzenia tożsamości osób,
- nieodpłatnego pobierania prób i towarów (art. 7 ust. 1).

W razie stwierdzenia w toku inspekcji poważnego naruszenia przepisów albo zasad obrotu towarowego lub działalności usługowej, organy PIH mogą na piśmie wydać niezbędne zarządzenie, do niezwłocznego wykonania, jeżeli zachodzi konieczność przerwania stwierdzonego stanu rzecz ze względu na interes społeczny (art. 8 ust. 1). W toku inspekcji lub w jej wyniku organy PIH mogą dokonywać także

zabezpieczenia towaru w celu zapobieżenia wprowadzenia go do obrotu jeżeli jego jakość nie odpowiada jakości deklarowanej. Zabezpieczenie powinno być uchylone wtedy, gdy towar zostanie przeklasyfikowany lub doprowadzony do właściwej jakości albo wyłączony z obrotu (art. 8 ust. 3). Organy inspekcji kierują się w trakcie prowadzonej inspekcji zasadami ogólnymi wskazanymi w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego (art. 6-16 kpa) i prowadzą postępowanie na podstawie przepisów zawartych w tym kodeksie (art. 1 § 2 pkt 1 kpa).

Jeżeli w czasie przeprowadzenia inspekcji zachodzi podejrzenie, że popełniono przestępstwo, organy PIH, o ile same nie są właściwe do ścigania, zawiadamiają o tym niezwłocznie właściwe organy, a nadto prowadzą dochodzenie w celu zabezpieczenia śladów i dowodów przestępstwa oraz ujawnienia sprawcy. Po dokonaniu tych czynności organy PIH przekazują akta dochodzenia właściwym organom Policji bądź prokuratorowi (art. 9).

Organy PIH uprawnione są także do wnoszenia i popierania oskarżenia przed sądami I instancji w zakresie określonym w § 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 6 grudnia 1969 r. w sprawie określenia organów uprawnionych do prowadzenia dochodzeń oraz do wnoszenia i popierania oskarżenia w postępowaniu uproszczonym, jak również zakresu spraw im zleconych<sup>5</sup>.

PIH nie jest jednak uprawniony do wnoszenia apelacji i występowania przed sądem drugiej instancji, ani też do złożenia - na podstawie art. 370 kodeksu postępowania karnego wniosku o sporządzenie uzasadnienia wyroku na piśmie<sup>6</sup>.

Organy PIH mogą natomiast wytaczać w terminach przewidzianych w kodeksie postępowania karnego powództwo cywilne lub je popierać w postępowaniu karnym, jeżeli wymaga tego interes społeczny (art. 10).

Funkcjonariusze PIH upoważnieni są do nakładania grzywn w drodze mandatu karnego. Szczegółowo uregulowane jest to w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lutego 1998 r. w sprawie określenia wykroczeń, za które funkcjonariusze organów PIH upoważnieni są do nakładania grzywn w drodze mandatu karnego oraz zasad i sposobu wydawania upoważnień<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Dz.U. 1969 r. Nr 37, poz. 322; 1971 r. Nr 6, poz. 65; 1979 r. Nr 20, poz. 120; 1994 r. Nr 140, poz. 797; 1996 r. Nr 56, poz. 256. Z dniem 31 sierpnia 1998 r. rozporządzenie to straciło moc na podstawie § 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 sierpnia 1998 r. w sprawie określenia organów uprawnionych obok Policji do prowadzenia dochodzeń oraz organów uprawnionych do wnoszenia i popierania oskarżenia przed sądem pierwszym instancji w sprawach podlegających rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym, jak również z zakresu spraw zleconych tym organom (Dz.U. z 1998 r. Nr 114, poz.740).

<sup>6</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 1971 r. (SN VI KZP 68/70, OSNKW 1971/4/51).

<sup>7</sup> Dz.U. 1998 Nr 25, poz. 140. Rozporządzenie to uchyliło rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 24 lutego 1993 r. w sprawie określenia wykroczeń, za które funkcjonariusze organów PIH upoważnieni są do nakładania grzywn w drodze mandatu karnego oraz zasad i sposobu wydawania upoważnień (Dz.U. 1993 Nr 24, poz. 107; zm. 1994 Nr 53, poz. 208; 1995 Nr 34, poz. 170).

Organy PIH mogą także żądać wszczęcia postępowania przez Polubowne Sądy Konsumenckie, które obecnie działają przy 26 wojewódzkich inspektoratach PIH.

Sądy te działają na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego o Sądach Polubownych<sup>8</sup> oraz na podstawie zasad ustalonych Regulaminem ich działania<sup>9</sup>. Rozpatrują sprawy wynikające ze stosunków cywilnoprawnych pomiędzy konsumentami (osobami fizycznymi) a podmiotami gospodarczymi. Orzeczenia tego Sądu lub ugoda przed nim zawarta, mają moc prawną na równi z wyrokiem Sądu państwowego lub ugodą zawartą przed takim Sądem po stwierdzeniu przez Sąd państwowy ich wykonalności (art.711 § 2 k.p.c.).

Zgodnie z przepisami ustawy o Państwowej Inspekcji Handlowej, Główny Inspektorat podporządkowany jest Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK). Dlatego też Prezes UOKiK powołuje i odwołuje Głównego Inspektora PIH i jego zastępców (art. 2 ust. 3).

Prezes UOKiK opracowuje plany akcji o znaczeniu krajowym, które uwzględniane są w planach działalności wojewódzkich inspektoratów PIH (art. 4). Do jego obowiązków należy zlecenie także innych zadań niż wymienione w art. 5 ustawy.

Mocą ustawy Prezes UOKiK upoważniony został do wydania aktów wykonawczych w sprawie:

- określenia zakresu dokonywania inspekcji PIH w zakładach produkcyjnych przedsiębiorstw nie podlegających kontroli organów Inspekcji Żywnościowej, w porozumieniu z właściwymi ministrami lub kierownikami urzędów centralnych oraz w stosunku do zakładów spółdzielczych w porozumieniu z właściwymi centralnymi związkami spółdzielczymi, a w sprawach dotyczących jakości towarów - ponadto w porozumieniu z Prezesem Centralnego Urzędu Jakości i Miar (art.7 ust.1);
- przedstawienia Prezesowi Rady Ministrów wniosków - po uzgodnieniu z Prezesem NIK i właściwymi centralnymi związkami spółdzielczymi - w sprawie ustalenia zasad i trybu współdziałania Państwowej Inspekcji Handlowej z organami kontroli państwowej i spółdzielczej (art.6 ust.2);
- określenia trybu i zasad nieodpłatnego pobierania przez organy PIH prób i towarów (art.7 ust.1 pkt 4 - wcześniej obowiązywało zarządzenie Ministra Handlu

---

<sup>8</sup> Księga trzecia, część pierwsza kodeksu postępowania cywilnego - art. 695 i następne - ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296 ze zm.).

<sup>9</sup> Regulamin działania Polubownych Sądów Konsumenckich - (nie publikowany).

Wewnętrznego z dnia 14 grudnia 1960 r. w sprawie zasad i trybu nieodpłatnego pobierania prób towarów przez organy PIH)<sup>10</sup>;

- określenia za zgodą Prezesa Rady Ministrów w porozumieniu z Najwyższą Izbą Kontroli- trybu postępowania Państwowej Inspekcji Handlowej (art.13) - (tryb ten był uregulowany wcześniej mocą rozporządzenia Ministra Handlu Wewnętrznego z dnia 25 sierpnia 1969 r.)<sup>11</sup>.

Żadna z tych delegacji ustawowych nie została wykonana, bowiem w dniu 17 października 1997 r. weszła w życie nowa Konstytucja RP, która do wydawania rozporządzeń upoważniła tylko Radę Ministrów, Prezesa Rady Ministrów i ministrów (art.92 w zw. z art.146, 148 i 149 Konstytucji)<sup>12</sup>.

W Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) zaniechano prac nad dwoma przygotowanymi projektami zarządzeń, natomiast nie podjęto ich w ogóle wobec dwóch pozostałych.

I tak, w 1997 r. podjęto prace nad dwoma projektami aktów wykonawczych do ustawy o PIH. Opracowano projekt zarządzenia Prezesa UOKiK w sprawie trybu i zasad nieodpłatnego pobierania prób i towarów oraz projekt zarządzenia Prezesa UOKiK w sprawie trybu postępowania Państwowej Inspekcji Handlowej. Obydwa projekty przekazano do zaopiniowania 58 adresatom, w tym Najwyższej Izbie Kontroli, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministrom - Finansów, Gospodarki, Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Spraw Wewnętrznych i Administracji, Sprawiedliwości, Transportu i Gospodarki Morskiej oraz Zdrowia i Opieki Społecznej, a także wojewodom.

W związku ze zgłoszonymi uwagami do projektów zarządzeń w dniu 24 lipca 1997 r. UOKiK oraz GI PIH zorganizowały konferencję w sprawie uzgodnienia treści zarządzeń. Przedstawiciele zaproszonych urzędów podważyli na konferencji celowość uzgadniania przedstawionych projektów zarządzeń wskazując, że ich postanowienia stać będą w sprzeczności z Konstytucją RP.

Powyższe poglądy przedstawione zostały w oficjalnych stanowiskach przekazanych Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Wobec zgodnych opinii urzędów uczestniczących w procesie uzgodnień, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wstrzymał dalsze prace nad powyższymi zarządzeniami.

---

<sup>10</sup> MP 1961 Nr 2, poz. 19 - zarządzenie to aktualnie już nie obowiązuje, na mocy ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (art. 3 pkt 7) - Dz.U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496, Nr 156, poz. 775.

<sup>11</sup> Dz.U. z 1969 r. Nr 26, poz. 207 - rozporządzenie to aktualnie nie obowiązuje, patrz przypis 10.

<sup>12</sup> Dz.U. z 1997 r. Nr 78 poz.483.

W odniesieniu do dwóch pozostałych delegacji ustawowych prac legislacyjnych w ogóle nie podjęto, kierując się przedstawionymi powyżej przesłankami, a także tym, że nie istnieją już podmioty w porozumieniu z którymi akty wykonawcze mogłyby być wydane. Dotyczy to zarówno centralnych związków spółdzielczych zniesionych na mocy ustawy z dnia 20 stycznia 1990 r. o zmianach w organizacji i działalności spółdzielczości<sup>13</sup>, jak i Centralnego Urzędu Jakości i Miar zniesionego ustawą z dnia 29 marca 1972 r. o zniesieniu Centralnego Urzędu Jakości i Miar i Polskiego Komitetu Normalizacyjnego<sup>14</sup>.

Ponadto utraciły swą moc obowiązującą także dotychczasowe zarządzenia: Ministra Handlu Wewnętrznego z dnia 24 grudnia 1969 r. w sprawie inspekcji organów Państwowej Inspekcji Handlowej w jednostkach produkcyjnych oraz w nieuspołecznionych jednostkach świadczących usługi dla ludności<sup>15</sup> oraz z dnia 20 października 1969 r. w sprawie zakresu wykonywania przez organy Państwowej Inspekcji Handlowej kontroli jakości artykułów oraz orzekania o ich zniszczeniu lub oddaniu do przerobu<sup>16</sup>. Upoważnienia zawarte w ustawie dla Prezesa UOKiK do wydania aktów wykonawczych zastępujących uchylone zarządzenia nie zostały zrealizowane.

W ramach prac nad reformą ustrojową państwa w 1998 r. cyt. ustawa o PIH została znowelizowana postanowieniami art.14 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw, określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państwa, która weszła w życie 1 stycznia 1999 r.<sup>17</sup> Zgodnie ze zmodyfikowanym art.1 ustawy Inspekcja Handlowa (tytuł ustawy o PIH zmieniony przez art.14 ust. 1 ustawy z 24 lipca 1998 r.) jest powołana do ochrony interesów konsumentów oraz interesu gospodarczego państwa. W nowy sposób określono w ustawie zadania Inspekcji Handlowej. W ustawie o Inspekcji Handlowej zawarte zostały upoważnienia ustawowe dla Prezesa Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia trybu i zasad nieodpłatnego pobierania prób i towarów (art.7 ust.1 pkt 4 ustawy) oraz do określenia trybu postępowania organów Inspekcji Handlowej (art.13 ust.3 ustawy). Projekty tych rozporządzeń, opracowane w Głównym Inspektoracie PIH, skierowane zostały do uzgodnień międzyresortowych.

Ponadto w ustawie zawarte są upoważnienia dla Prezesa Rady Ministrów do nadania w drodze rozporządzenia statutu Głównemu Inspektoratowi Inspekcji

---

<sup>13</sup> Dz.U. z 1990 r. Nr 6 poz.36 ze zm. - stosownie do art.1 ustawy, z dniem jej wejścia w życie, tj. w dniu 20 stycznia 1990 r. związki spółdzielcze przeszły w stan likwidacji.

<sup>14</sup> Dz.U. z 1972 r. Nr 11 poz.83. Jednocześnie, ustawą z dnia 29 marca 1972 r. utworzono Polski Komitet Normalizacji i Miar (Dz.U. z 1972 r. Nr 11 poz. 82). Ustawa ta utraciła moc z dniem 1 stycznia 1994 r., kiedy to weszła w życie ustawa z dnia 3 kwietnia 1993 r. o utworzeniu Głównego Urzędu Miar. Na mocy art.8 zniesiono Polski Komitet Normalizacji, Miar i Jakości, a sprawy należące do jego właściwości przejęli: Prezes Głównego Urzędu Miar i Polskiego Centrum Badań i Certyfikacji (art.9 ustawy).

<sup>15</sup> M.P. z 1970 r. Nr 2, poz.17, patrz także przypis 10.

<sup>16</sup> M.P. z 1969 r. Nr 49, poz. 378, patrz także przypis 10.

<sup>17</sup> Dz.U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668.

Handlowej (art.4 ustawy) oraz dla Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia zasad współpracy organów Inspekcji Handlowej z powiatowym (miejskim) rzecznikiem konsumentów<sup>18</sup>, a także innymi organami administracji publicznej i instytucjami kontrolnymi, w tym z organizacjami pozarządowymi, działającymi w zakresie, o którym mowa w art.1 ust.2 ustawy (tj. realizującymi zadania Inspekcji Handlowej). Zgodnie z art.3 ust.3 ustawy działalnością Inspekcji kieruje Główny Inspektor Inspekcji Handlowej, a więc ma prawo do określania wewnętrznych zasad funkcjonowania Inspekcji.

Projekty powyższych dwóch rozporządzeń Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów przekazał na ręce Sekretarza Rady Ministrów (w dniu 18 kwietnia 1998 r.), który z kolei przesłał je Marszałkowi Sejmu w dniu 21 kwietnia 1998 r.

## **2. Charakterystyka uwarunkowań ekonomiczno-organizacyjnych w zakresie kontrolowanej działalności**

Przemiany gospodarcze zaistniałe w Polsce po 1989 r. w sposób zasadniczy wpłynęły na kształt sektora handlu wewnętrznego. Procesy demonopolizacji, daleko zaawansowana prywatyzacja i skokowy przyrost liczby podmiotów gospodarczych stworzyły przesłanki do rozwoju konkurencji. W jej efekcie wydatnie poprawiła się sytuacja konsumenta w stosunku do stanu sprzed 1989 r. Nie zmieniło to jednak faktu, iż konsument w dalszym ciągu jest najsłabszym uczestnikiem rynku. Stąd ochrona konsumenta pozostaje przedmiotem aktywnej działalności zarówno organów państwowych jak i wyspecjalizowanych, niepaństwowych organizacji prokonsumenckich. Szczególną rolę w systemie ochrony konsumenta spełnia Państwowa Inspekcja Handlowa jako organ kontrolny działający w sferze handlu. Działalność PIH ukierunkowana jest na osiągnięcie trzech zasadniczych celów, tj.:

- ochrony konsumentów przed towarami zagrażającymi ich zdrowiu i życiu,
- ochrony interesów ekonomicznych nabywców towarów i usług,
- ochrony ekonomicznych i prawnych interesów Państwa.

Z analizy otrzymanywanych przez Najwyższą Izbę Kontroli informacji i sprawozdań PIH wynika, że działalność kontrolna Inspekcji koncentrowała się na takich zagadnieniach jak:

- badanie jakości towarów i usług, w celu eliminowania z obrotu towarów nie spełniających wymogu właściwego oznakowania, posiadania certyfikatu bezpieczeństwa bądź właściwych atestów, a także towarów niewiadomego pochodzenia oraz ich złej jakości lub przeterminowanych,

---

<sup>18</sup> Instytucja powiatowego (miejskiego) rzecznika konsumentów wprowadzona została do ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów na mocy art.61 cyt. ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. Ustawa ta zmieniła też tytuł ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym.

- przestrzeganie przez podmioty gospodarcze obowiązku znakowania wyrobów spirytusowych i tytoniowych znakami akcyzy,
- egzekwowanie należytego stanu sanitarnego obiektów handlu artykułami żywnościowymi,
- rzetelność i legalność działań handlowych podmiotów gospodarczych.

Począwszy od 1 października 1996 r. w strukturze organizacyjnej Państwowej Inspekcji Handlowej funkcjonowało 49 wojewódzkich inspektoratów PIH, 17 laboratoriów kontrolno-analitycznych, zajmujących się przede wszystkim badaniem artykułów żywnościowych, 2 pracownie laboratoryjne pracujące na potrzeby wojewódzkich inspektoratów w Bielsku Białej i Elblągu, oraz laboratorium włókienniczo-dziewiarskie w Łodzi, obsługujące wszystkie 49 inspektoratów.

Zarówno w 1996 jak i 1997 r. Państwowa Inspekcja Handlowa dysponowała 1527 etatami, z których dla Głównego Inspektoratu przeznaczono 44 a dla Wojewódzkich Inspektoratów - 1483 etaty.

Wydatki inwestycyjne PIH wynoszące w 1996 r. 2 mln zł a w 1997 r. 3,1 mln zł pozwoliły - w ocenie kierownictwa PIH - na dokonanie znaczącej poprawy stanu bazy technicznej, w tym zwłaszcza laboratoriów i środków transportu. Istotnym wsparciem rozwoju zaplecza Inspekcji były środki pomocowe z Programu PHARE Fiesta II Commerce, w wysokości 1 mln ECU, otrzymane w 1995 r. Wydatkowano je przede wszystkim na zakupy samochodów, sprzętu biurowego i łączności, wyposażenia laboratorium w Łodzi, a także na szkolenia pracowników.

W latach 1996-1997 wojewódzkie inspektoraty PIH skontrolowały (w ramach lustracji i inspekcji) odpowiednio 60,8 tys. oraz 62,1 tys. jednostek handlowych, z których ponad 95% stanowiły podmioty prywatne. W toku podejmowanych czynności pobrano do badań w 1996 r. ponad 55 tys. próbek różnego rodzaju towarów, a w 1997 r. - ponad 45 tys. próbek. Przeprowadzone badania i analizy fizykochemiczne wykazały, że wadliwych było w 1996 r. ponad 27 tys. próbek, tj. ok. 50% całej zbadanej ilości, a w 1997 r. ponad 21 tys. próbek, tj. 46%. Powyższe wyniki wskazują na utrzymywanie się zjawiska wprowadzania do obrotu towarów nie spełniających wymogów jakościowych. W porównaniu do 1996 r. odnotowano w 1997 r. wzrost odsetka partii towarów zakwestionowanych przez inspektorów PIH podczas badań organoleptycznych z 20% do prawie 34%. Pogorszyły się także wskaźniki dotyczące zasadności skarg wnoszonych przez konsumentów, kwestionujących jakość kupowanych towarów. Badania PIH wykazały wadliwość 55% próbek zgłoszonych przez konsumentów w 1996 r. i prawie 70% w 1997 r.

Realizując wyniki przeprowadzonych kontroli inspektorzy PIH wydali w 1996 r. łącznie 71.103 zarządzenia i wnioski, a w 1997 r. nieco mniej - bo 63.395. Wnioskowano o wyciągnięcie konsekwencji służbowych wobec 826 osób w 1996 r. i 625 osób w 1997 r. Do organów ścigania skierowano odpowiednio 195 i 162 zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Ponadto w obydwu latach przesłano do kolegiów ds. wykroczeń ponad 3 tys. wniosków o ukaranie osób winnych stwierdzonych uchybień. Ogólna wartość nadużyć w sprawach

skierowanych do postępowania karnego oraz w sprawach o wykroczenia wyniosła w 1996 r. ponad 2,5 mln zł, a w 1997 r. ponad 3,1 mln zł. W postępowaniu kontrolnym inspektorzy PIH nałożyli w obydwu latach odpowiednio 29,9 tys. oraz 25,6 tys. mandatów karnych na kwoty 1,5 mln zł oraz 1,6 mln zł. W informacjach pokontrolnych Główny Inspektorat PIH wskazywał ponadto na potrzebę zmiany lub wydania nowych przepisów regulujących sferę handlu wewnętrznego.

Niezależnie od podstawowego, kontrolnego zakresu działalności, pracownicy PIH uczestniczyli w pracach Sądu Konsumenckiego w Łodzi (przy Wojewódzkim Inspektoracie PIH), w pracach normalizacyjnych oraz legislacyjnych. Protokoły oględzin sporządzone przez PIH stanowiły dokumenty przydatne w trakcie mediacji z producentami lub sprzedawcami.

### **3. Istotne ustalenia kontroli**

#### **3.1. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów**

Ustawa z dnia 25 lutego 1958 r. o PIH powierzyła Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów opracowywanie planów akcji o znaczeniu krajowym (art.4 ustawy). Przepis ten nie regulował jednak trybu przygotowywania i zatwierdzania takich planów.

W toku kontroli stwierdzono, że plany akcji o znaczeniu krajowym opracowywane były w formie propozycji przez Główny Inspektorat PIH i przedkładane do akceptacji Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Przyjęcie takiej praktyki wynikało z lepszego rozpoznania rynku i zachodzących na nim zjawisk oraz znajomości możliwości kontrolnych organów PIH, którymi dysponował Główny Inspektorat. Na mocy art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej począwszy od 1 stycznia 1999 r. opracowywanie planów akcji o znaczeniu krajowym, jak i wyznaczanie kierunków działalności Inspekcji stanowi zadanie Głównego Inspektora.

W okresie objętym kontrolą Prezes Urzędu zatwierdził 6 planów akcji o znaczeniu krajowym (łącznie 46 tematów), w tym 4 w 1997 r. (łącznie 23 tematy). Z ogólnej liczby 69 tematów, 9 występowało w planach zarówno 1997 jak i 1998 r. Były to m.in. prawidłowość obrotu wyrobami alkoholowymi i tytoniowymi podlegającymi obowiązkowi oznakowania znakami akcyzy (zaplanowane w 6 kolejnych kwartałach); przestrzeganie postanowień ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, w zakresie funkcjonowania podmiotów prowadzących hurtowy obrót alkoholem (w 2 kwartałach) oraz przestrzegania przez podmioty gospodarcze zakazu produkcji i wprowadzania do obrotu zabawek i innych artykułów pirotechnicznych - również w 2 kwartałach.

Z ustaleń kontroli wynika, że plany akcji o znaczeniu krajowym, przedkładane do akceptacji, były w Urzędzie analizowane i w miarę potrzeby - decyzją Prezesa Urzędu - uzupełniane o kontrole, dotyczące bieżących zjawisk rynkowych, co do

których Urząd otrzymywał informacje wskazujące na występowanie nieprawidłowości. W okresie objętym kontrolą Prezes Urzędu dokonał 3 ingerencji w przedłożone plany, polecając ich uzupełnienie o tematy dotyczące:

- działalności firm wysyłkowych promujących sprzedaż wyrobów wygranymi pieniężnymi bądź rzeczowymi;
- dostępności w obrocie handlowym i popytu na piwo bezalkoholowe;
- zgodności z prawem warunków gwarancji oferowanych przez dystrybutorów samochodów osobowych.

Kontrola działalności firm wysyłkowych była reakcją Prezesa Urzędu na wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 5 maja 1997 r., w którym wskazano, że firmy wysyłkowe promują sprzedawane wyroby w sposób mający wywołać u nabywcy przeświadczenie o prawie otrzymania nagrody. Sposób formułowania "Zawiadomień o wygranych" jest zawiły, natomiast konsumenci - zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich - nie mają wystarczającej orientacji co do kwestii prawnych z tym związanych i na ogół nie potrafią samodzielnie wykorzystać przysługujących im środków ochrony prawnej.

Realizując wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, organy PIH przeprowadziły kontrolę 6 firm wysyłkowych, stwierdzając m.in. niezgodność i niekompletność faktycznej oferty z reklamowaną w katalogu, nielegalne prowadzenie loterii promocyjnych i wprowadzanie do obrotu artykułów nie posiadających wymaganych certyfikatów bądź atestów. Na podstawie wyników kontroli PIH Prezes Urzędu na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 19 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 1993 r. Nr 47, poz. 211 ze zm.) wezwał 3 przedsiębiorców do zaniechania działań noszących znamiona nieuczciwej konkurencji (dwóch spośród nich do czasu zakończenia kontroli poinformowało o uwzględnieniu wezwania). W stosunku do 1 przedsiębiorcy Prezes Urzędu skierował do Sądu Wojewódzkiego w Warszawie pozew o ustalenie przez Sąd, iż pozwany swoją działalnością dopuścił się czynów zakazanych cyt. ustawą o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, tj. reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy nierzeczowej (art. 16 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy), i wniósł o zobowiązanie przedsiębiorcy do zaniechania tych praktyk i usunięcia ich skutków. Do czasu zakończenia kontroli sprawa oczekiwała na rozpatrzenie w SW w Warszawie. O wynikach kontroli i podjętych działaniach 14 stycznia 1998 r. Prezes Urzędu poinformował Rzecznika Praw Obywatelskich, wskazując iż problematyka powyższa ujęta zostanie w kolejnych planach pracy PIH.

Badanie dostępności w handlu detalicznym najczęściej reklamowanych gatunków piwa bezalkoholowego, zlecone przez Prezesa Urzędu w sierpniu 1997 r., miało na celu stwierdzenie, czy reklama ta nie jest w rzeczywistości ukierunkowana na promocję sprzedaży piw alkoholowych, których reklama jest zabroniona. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów po analizie kwestionowanych reklam uznał, że są one ukrytą formą promocji napojów alkoholowych i spełniają przesłanki czynów zakazanych w rozumieniu ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Do 12 producentów piwa Prezes Urzędu skierował wystąpienia zawierające pogląd

o konieczności zmiany stosowanych form reklamy bądź ich zaniechania. Na wystąpienie odpowiedziało 7 producentów, odrzucając zarzuty stawiane przez Prezesa Urzędu. Wyniki badań PIH w tym zakresie zawarto w informacji z grudnia 1997 r. Wykazały one, że udział piwa bezalkoholowego w globalnej sprzedaży piwa przez skontrolowane 654 jednostki handlu detalicznego wynosi od 0,5% do 2,5% (w sezonie letnim). Stosowana reklama wykorzystuje wizerunek butelki, logo firmy i grafikę etykiety identyczne jak w przypadku piwa alkoholowego, a jedynym wyznacznikiem jest mało zauważalny napis "piwo bezalkoholowe". W ocenie Głównego Inspektora PIH praktycznie niemożliwe było jednak udowodnienie umyślnego naruszania ustawy z dnia 16 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>19</sup>. Także inne okoliczności np. udział piwa bezalkoholowego w produkcji czy sprzedaży piwa ogółem nie stanowią - w ocenie GI PIH - wystarczającej przesłanki do postawienia zarzutu naruszenia ustawy. W powyższej informacji Główny Inspektor PIH sugerował konieczność zmiany obowiązującej ustawy o wychowaniu w trzeźwości... Pomimo poselskich inicjatyw ustawodawczych do czasu zakończenia kontroli ustawa w części dotyczącej reklamy wyrobów alkoholowych nie została zmieniona.

Kontrolę zgodności z prawem warunków gwarancji oferowanych klientom przez producentów i importerów samochodów osobowych, Prezes UOKiK zlecił PIH w grudniu 1997 r. Uzasadnieniem zlecenia były skargi nabywców samochodów na treść dokumentów gwarancyjnych, zarzucające tym dokumentom faktyczną ochronę producenta bądź dealera a nie konsumenta. Wyniki kontroli PIH przeprowadzone u 10 przedsiębiorców a opublikowane w informacji z maja 1998 r. wskazują, że powyższe dokumenty zawierają warunki nierównoprawnie traktujące strony umowy, tj. stwarzające dla przedsiębiorców wyraźnie wyższy próg ochrony niż dla konsumentów. Wyniki tej kontroli nie mogły być jednak wykorzystane odpowiednio przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, gdyż nie jest on uprawniony do występowania przeciwko podmiotom nie mającym pozycji monopolistycznej lub dominującej, a taka sytuacja występuje na rozdrobnionym rynku samochodów osobowych. Upoważnienie Prezesa Urzędu do zaskarżania warunków umów przewiduje projekt opracowywanej przez Ministerstwo Sprawiedliwości ustawy o umowach zawieranych poza lokalem przedsiębiorstwa lub na odległość oraz o zmianie przepisów kodeksu cywilnego..., będący w końcowej fazie uzgodnień międzyresortowych.

Wykorzystując uprawnienie wynikające z art. 5 ust. 1 pkt 9 ustawy o PIH Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w okresie objętym kontrolą zlecił organom PIH przeprowadzenie 5 kontroli doraźnych (jednej w 1997 r. i 4 w 1998 ). Zlecenia te stanowiły reakcję na zachodzące na rynku zdarzenia o charakterze jednostkowym lub szersze zjawiska patologiczne.

Na przykład:

- 14 sierpnia 1997 r. w reakcji na ogłoszenie prasowe firmy MOULINEX o wykryciu usterek w niektórych typach sokowirówek Prezes Urzędu zlecił PIH przeprowadzenie badań, czy

---

<sup>19</sup> Dz.U. z 1982 r. Nr 35, poz. 230 ze zm.

usterki te zagrażają bezpieczeństwu użytkowników i czy jest możliwe wycofanie z rynku wadliwych wyrobów. We wrześniu 1997 r. Główny Inspektor PIH poinformował, że istotnie stwierdzone wady mogą stwarzać niebezpieczeństwo dla użytkownika - pomimo certyfikatu wydanego przez Polskie Centrum Badań i Certyfikacji. W obrocie hurtowym wyrobów tych jednak nie było. Główny Inspektor PIH poinformował, że inspektorzy będą sprawdzać w placówkach detalicznych (w toku bieżących kontroli), czy nie znajdują się w ofercie sprzedaży kwestionowane wyroby,

- w lutym 1998 r. Prezes Urzędu zlecił PIH podjęcie kontroli prawidłowości obrotu żelatyną spożywczą oraz jej zgodności z Polską Normą. Kontrola ta stanowiła uzupełnienie działań prowadzonych przez Urząd w trybie ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w stosunku do producentów żelatyny (badanie powiązań kapitałowych przedsiębiorców). Prezentowane w kwietniu 1998 r. wyniki kontroli PIH wykazały niewłaściwą jakość niektórych partii żelatyny, tj. własności fizykochemiczne odbiegające od obligatoryjnej Polskiej Normy, nieprawidłowe oznakowanie, zaniżoną masę produktu i wprowadzanie do obrotu partii towaru po upływie terminu ważności,
- również w lutym 1998 r. Prezes Urzędu zlecił organom PIH zbadanie - w trakcie postępowań kontrolnych - czy kontrolowani przedsiębiorcy nie naruszają przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, w tym zwłaszcza w zakresie niewłaściwego oznaczania towarów i usług, mogącego wprowadzić w błąd nabywcę (art. 10 ustawy) oraz stosowanie nieuczciwej reklamy (art. 16 ust. 1). Prezes Urzędu zlecając przeprowadzenie badań wskazał na narastanie skali występujących w tym zakresie nieprawidłowości.

Wyniki kontroli NIK wykazały, że ustalenia inspektorów PIH wykorzystane zostały przez Prezesa UOKiK do podjęcia konkretnych kroków prawnych wobec przedsiębiorców, których działania nosiły znamiona naruszeń prawa.

Na przykład:

- w toku kontroli punktów sprzedaży prowadzonych przez firmę "Rabat" organy PIH stwierdziły stosowanie nieuczciwej reklamy i nieprawidłowego oznakowania towarów. Wezwana do zaniechania tych praktyk firma (we wrześniu 1997 r.) nie udzieliła Prezesowi UOKiK odpowiedzi. Ponowna kontrola PIH ujawniła, że sieć punktów sprzedaży po zlikwidowanej w grudniu 1997 r. spółce "Rabat" przejęła firma "VOX", przy czym stwierdzone nieprawidłowości nie zostały wyeliminowane. Prezes Urzędu uznał, że przejście firmy miało na celu uniknięcie odpowiedzialności cywilnej oraz karno-skarbowej za naruszenie prawa przez b.wspólników firmy "Rabat" i wystąpił do Sądu Wojewódzkiego w Zielonej Górze (14 kwietnia 1998 r.) z pozwem o zobowiązanie wspólników firmy "VOX" do zaniechania niedozwolonych działań,
- na podstawie wyników kontroli Wojewódzkiego Inspektoratu PIH w Poznaniu, Prezes Urzędu zakwestionował (w piśmie z 19 kwietnia 1998 r.) stosowanie przez Spółdzielnię "Mlekovita" nazwy "masło" w odniesieniu do produktu, który oprócz tłuszczu mlecznego zawierał także dodatek oleju roślinnego. W ocenie Urzędu postępowanie Spółdzielni naruszało przepisy ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz przepisy § 3 ust. 1 pkt 1 oraz § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 15 lipca 1994 r. w sprawie znakowania środków spożywczych, używek i substancji dodatkowych dozwolonych i przeznaczonych do spożycia. Spółdzielnia "Mlekovita" poinformowała Urząd o zaniechaniu tych praktyk. Jednakże w związku z wynikami innych kontroli PIH, Prezes Urzędu zwrócił się do Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej o ustalenie jednolitej interpretacji przepisów, dotyczących znakowania wyrobów nazwą

"masło". Prezes Urzędu wskazał na zalecenia Międzynarodowej Federacji Mleczarskiej oraz Światowej Organizacji ds. Wyżywienia i Rolnictwa (FAO) rezerwujące nazwę "masło" dla produktów zawierających wyłącznie tłuszczy mleczny. Sekretarz Stanu w Ministerstwie podzielił pogląd Prezesa Urzędu co do interpretacji przepisów rozporządzenia Ministra RiGŻ z 15 lipca 1994 r. Tym samym wyjaśnione zostały wątpliwości interpretacyjne sygnalizowane przez Wojewódzkie Inspektoraty PIH w związku z podważaniem przez przedsiębiorców wyników kontroli PIH, kwestionujących nieprawidłowe używanie nazwy "masło".

W ocenie NIK Prezes Urzędu w sposób prawidłowy wykorzystywał też uprawnienia wynikające z art. 5 ust. 2 ustawy o PIH, w celu przekazywania organom PIH do załatwienia - poprzez przeprowadzenie kontroli lub podjęcie mediacji - indywidualnych skarg konsumentów. W okresie objętym kontrolą przekazano 29 takich skarg.

### **3.2. Główny Inspektorat Państwowej Inspekcji Handlowej**

Zgodnie z art. 2 ust. 1 cyt. ustawy o PIH zadania Państwowej Inspekcji Handlowej wykonują Główny Inspektorat PIH oraz wojewodowie.

Wobec nieokreślenia w ustawie o PIH szczególnych zadań Głównego Inspektoratu, faktyczną podstawę działania Głównego Inspektoratu PIH stanowił w okresie objętym kontrolą Regulamin Organizacyjny z dnia 24 marca 1997 r.<sup>20</sup>. Regulamin ten w 1998 r. został dwukrotnie zmieniony decyzjami Głównego Inspektora (decyzje 2/98 z dnia 27 stycznia 1998 r. i 4/98 z dnia 28 stycznia 1998 r.). Zgodnie z regulaminem, struktura organizacyjna GI PIH obejmowała kierownictwo Głównego Inspektoratu (Główny Inspektor i dwóch zastępców) oraz 6 wydziałów, tj. Prawno-Organizacyjny, Analiz i Koordynacji, Kontroli Artykułów Żywnościowych, Kontroli Artykułów Nieżywnościowych i Usług, Kontroli Jakości Towarów i Budżetowo-Administracyjny.

#### **3.2.1. Prowadzenie analiz rynków**

Wydziałem wiodącym w zakresie prowadzenia analiz rynków, które to zadanie realizowały także wydziały branżowe, był Wydział Analiz i Koordynacji. Zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 1 regulaminu podstawą dokonywania analiz rynków były informacje

---

<sup>20</sup> Do dnia 24 marca 1997 r. obowiązywało Zarządzenie Nr 6 Głównego Inspektora PIH z dnia 19 grudnia 1994 r. w sprawie organizacji wewnętrznej i podziału czynności w organach PIH, wydane na podstawie § 7 rozporządzenia Ministra Handlu Wewnętrznego z 25 sierpnia 1969 r. w sprawie organizacji i trybu postępowania organów PIH. Zarządzenie Nr 6 wobec utraty mocy obowiązującej przez przepis stanowiący podstawę jego wydania, straciło również moc obowiązującą.

napływające z wojewódzkich inspektoratów PIH i wydziałów Głównego Inspektoratu, wpływające skargi konsumentów oraz informacje o sposobie ich prowadzenia, a także informacje prasowe i wystąpienia przekazywane przez organy administracji rządowej oraz inne instytucje.

Do czasu nowelizacji ustawy o PIH dokonanej w 1996 r., system prowadzenia analiz w skali całej Inspekcji, oparty był na poleceniach wydanych przez Głównego Inspektora PIH kierującego całokształtem działalności PIH. Polecenia te, zawarte w piśmie z dnia 19 kwietnia 1996 r., nakładały na podległych wojewódzkich inspektorów obowiązek:

- prowadzenia systematycznych, wnikliwych obserwacji i głębokich analiz nie tylko negatywnych zjawisk, ale także różnych działań podmiotów funkcjonujących na rynku,
- przekazywania co 2 miesiące do Głównego Inspektoratu pogłębionej informacji o istotnych zjawiskach i zdarzeniach na rynku, a w szczególnych przypadkach przekazywania takich informacji niezwłocznie,
- przesyłania - wraz z informacją - propozycji tematów kontrolnych do zbadania w skali całego kraju,
- bieżącego przekazywania właściwym organom administracji rządowej i samorządowej informacji sygnałnych, analiz i ocen w zakresie funkcjonowania rynku.

Po dniu 1 października 1996 r., tj. po nowelizacji ustawy o PIH zlikwidowano podporządkowanie Wojewódzkich Inspektorów PIH Głównemu Inspektorowi, a tym samym ustała podstawa prawna do wydawania przez Głównego Inspektora poleceń dotyczących wykonywania zadań PIH. W celu zapewnienia ciągłości pracy Główny Inspektor PIH w piśmie z 19 listopada 1996 r. zwrócił się do Wojewódzkich Inspektorów o kontynuację działań związanych z analizą rynków w takim zakresie, jaki wynikał z polecenia wydanego w kwietniu 1996 r.

Z ustaleń kontroli wynika, że działania te były przez wojewódzkie inspektoraty realizowane. Wpływające materiały kierowane były w Głównym Inspektoracie do wydziałów branżowych do weryfikacji i zaopiniowania pod względem merytorycznym. Pracownicy wydziałów Głównego Inspektoratu bieżąco wyjaśniali lub pozyskiwali dodatkowe informacje od wojewódzkich inspektorów. Zaopiniowane materiały stanowiły podstawę do opracowywania przez Wydział Analiz i Koordynacji informacji zbiorczych bądź indywidualnych wystąpień kierowanych do właściwych organów państwowych, samorządowych oraz innych zainteresowanych instytucji i organizacji.

W okresie objętym kontrolą wydział opracował m.in. 8 informacji o istotnych zjawiskach ujawniających się w sferze rynku wewnętrznego i 6 kwartalnych informacji o działalności PIH w zakresie ochrony interesów konsumentów. Po zatwierdzeniu

przez Głównego Inspektora PIH powyższe informacje kierowane były do 7 stałych adresatów zewnętrznych<sup>21</sup> oraz do innych, właściwych ze względu na problematykę analiz m.in. do Prezesa Głównego Urzędu Ceł i Głównego Inspektora Sanitarnego. Informacje kierowano również do ogólnopolskich środków masowego przekazu.

Tematyka prezentowana w informacjach, o których mowa powyżej, dotyczyła bieżących zjawisk rynkowych.

Na przykład:

- w informacji o wybranych zjawiskach występujących w sferze rynku wewnętrznego za luty i marzec 1997 (z dnia 5 maja 1997 r.) przedstawiono m.in.:
  - problem konfekcjonowania przez nieznanymi hurtownikami artykułów spożywczych w opakowania pozbawione jakichkolwiek oznaczeń, co naraża konsumentów na kupno towarów przeterminowanych i stwarza przedsiębiorcom handlowym możliwość nie rejestrowanego wprowadzania do obrotu dowolnej ilości towaru na tzw. „podkład”, czyli wielokrotne posłużenie się tym samym dokumentem nabycia towaru,
  - pobieranie przez sklep przy sprzedaży ratalnej dodatkowej prowizji w wysokości 4% ceny sprzedaży w warunkach braku podstawy prawnej do takich działań. Zarejestrowano 194 takie transakcje a pobrana „prowizja” wyniosła ponad 9 tys. zł. Do organów ścigania skierowano zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa,
  - sprawę wstrzymania przez syndyka masy upadłościowej WZT „Elemis” napraw gwarancyjnych. Wskazano na konieczność podjęcia prac legislacyjnych nad aktem prawnym chroniącym konsumenta przed skutkami niewydolności finansowej przedsiębiorców.

Kwartalne informacje z zakresu ochrony interesów konsumentów obejmowały część tabelaryczną prezentującą wyniki pracy PIH oraz część opisową syntetycznie przedstawiającą wyniki wybranych kontroli przeprowadzonych w danym kwartale. Wybór materiałów przeznaczonych do publikacji uzgadniany był z wydziałami branżowymi m.in. przy zastosowaniu kryterium częstotliwości występowania negatywnych zjawisk, oraz powtarzania się uprzednio stwierdzanych nieprawidłowości.

Na przykład:

- w informacji za I kw. 1997 r. z dnia 30 kwietnia 1997 r. podano, że kontrolą objęto 6.690 przedsiębiorców a nieprawidłowości ujawniono u 5.074 przedsiębiorców (75,8%). W 327 jednostkach stwierdzono oszustwa w stosunku do konsumentów na łączną kwotę 1.449 zł. Na podstawie ustaleń wojewódzkie inspektoraty wystąpiły z 732 wnioskami o ukaranie przez Kolegia ds. Wykroczeń i skierowały 3 zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia

---

<sup>21</sup> Byli to Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Dyrektor Departamentu Regulacji Obrotu Wewnętrznego Ministerstwa Gospodarki, Przewodniczący Sejmowej Komisji Ochrony Konkurencji i Konsumentów (a przed jego powstaniem Komisji Transportu, Handlu i Usług), Rzecznik Praw Obywatelskich, Przewodniczący Rady Krajowej Federacji Konsumentów, Prezes Stowarzyszenia Konsumentów Polskich oraz Prezes Fundacji „Konsumencki Instytut Jakości”.

przestępstwa. Nałożono 5.614 mandatów karnych na kwotę ponad 340 tys. zł. Ujawniane nieprawidłowości dotyczyły najczęściej dopuszczania do obrotu towarów niskiej jakości, nieprzestrzegania przepisów sanitarnych, naruszania przepisów o cenach i miarach. Informację tę skierowano do 17 adresatów oraz prasy, radia i telewizji.

### **3.2.2. Planowanie kontroli**

Regulamin organizacyjny GI PIH stanowi, że planowanie działań kontrolnych należy przede wszystkim do kompetencji Wydziału Analiz i Koordynacji, który opracowywał plany akcji o znaczeniu krajowym oraz dokonywał całościowej analizy planów wojewódzkich inspektoratów PIH wraz z oceną ich zgodności z planami akcji o znaczeniu krajowym. Wydział ten przygotowywał także kwartalne plany pracy GI PIH. Zadania wydziałów branżowych w tym zakresie polegały na opracowaniu projektu planu kontroli w obszarze należącym do właściwości rzeczowej wydziału i analizowaniu pod tym kątem planów wojewódzkich inspektoratów. Przy wykonywaniu zadań planistycznych organy PIH stosowały posiłkowo „Wytyczne Głównego Inspektora Państwowej Inspekcji Handlowej do planowania i realizacji planów pracy kontrolnej organów PIH” z 10 sierpnia 1993 r. W okresie objętym kontrolą dokument ten formalnie nie obowiązywał, gdyż został wydany przez Głównego Inspektora PIH a nie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jako organu, któremu podlega Państwowa Inspekcja Handlowa. Pomimo tego zasady określone w „Wytycznych ...” były w procesie planowania uwzględniane.

W ramach przygotowania projektów planów akcji kontrolnych o znaczeniu krajowym, każdy wydział branżowy GI PIH do 20 dnia drugiego miesiąca poprzedzającego kwartał przygotowywał wykaz propozycji działań kontrolnych dla wojewódzkich inspektoratów PIH. Wykazy te po akceptacji właściwego członka kierownictwa GI PIH omawiane były przez kierownictwo Głównego Inspektoratu i jako plany częściowe przekazywane Wydziałowi Analiz i Koordynacji. Całościowy projekt planu akcji o znaczeniu krajowym po zaakceptowaniu przez Głównego Inspektora PIH przedkładany był do zatwierdzenia Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Zasadniczymi kryteriami doboru tematów do planów kwartalnych były:

- propozycje zgłaszane przez wojewódzkie inspektoraty PIH (w informacjach o zjawiskach rynkowych),
- wejście w życie nowych (lub nowelizacja) aktów prawnych regulujących funkcjonowanie rynku lub dotyczących ochrony konsumenta,
- uzgodnienia z innymi organami administracji rządowej np. Ministrem Finansów, Ministrem Gospodarki etc.,
- wyniki poprzednio realizowanych kontroli.

Przy planowaniu liczby tematów kontrolnych w danym kwartale uwzględniano możliwości wykonawcze (obsada kadrowa, środki finansowe), a w przypadku kontroli

jakości towarów potencjał laboratoriów oraz istnienie wyznaczników w postaci norm wprowadzonych do obowiązkowego stosowania.

Plany kwartalne, które w okresie objętym kontrolą obejmowały od 11 do 14 tematów, przesyłane były do wojewódzkich inspektoratów PIH w terminie do 15 dnia miesiąca poprzedzającego kwartał. Służyły one do opracowania całościowych planów wojewódzkich inspektoratów (tzn. uwzględniających akcje o znaczeniu krajowym i zadania własne), które przedstawiano do zatwierdzenia wojewodom. Plany te zatwierdzał również Główny Inspektor PIH, aczkolwiek w ustawie o PIH brak było podstaw prawnych dla tego elementu procedury planowania zadań kontrolnych.

W toku kontroli stwierdzono, że niektóre z wojewódzkich inspektoratów PIH uzgadniały kwartalne plany pracy z właściwymi miejscowo Delegaturami Najwyższej Izby Kontroli. Praktykę tę, polegającą najczęściej na przesyłaniu projektów planów do wiadomości Delegatury, stosowało 21 inspektoratów wojewódzkich. W okresie objętym kontrolą działania te pozbawione były podstaw prawnych. Stosowano je zwyczajowo albowiem przed nowelizacją ustawy o PIH istniał taki obowiązek wynikający z ówczesnie funkcjonującego rozporządzenia Ministra Handlu Wewnętrznego z dnia 25 sierpnia 1969 r. w sprawie organizacji i trybu postępowania organów PIH (§ 8 ust. 4). Zasady określone tym rozporządzeniem przeniesione zostały do stosowanych posiłkowo cyt. „Wytycznych Głównego Inspektoratu PIH do planowania ...”.

### **3.2.3. Przygotowanie i koordynowanie kontroli**

Przygotowywanie i koordynowanie działań kontrolnych należało do kompetencji wydziałów branżowych GI PIH. W tym celu wydziały opracowywały dokumenty stanowiące podstawę merytoryczną do przeprowadzenia kontroli. Miały one dwojaką formę. Dla potrzeb kontroli o szerszym zasięgu (np. akcji o znaczeniu krajowym), kontroli podejmowanych po raz pierwszy lub takich, które dotyczyły obszarów objętych nowymi regulacjami prawnymi sporządzano programy kontroli. Zawierały one tematykę oraz wykaz obowiązujących aktów prawnych, a w przypadku kontroli podejmowanych po raz pierwszy lub rozpoczynanych po wejściu w życie nowych regulacji zawierano w programach także metodykę kontroli. Kontrole przeprowadzane cyklicznie lub doraźnie prowadzone były na podstawie wytycznych, które były dokumentem krótszym i nie musiały zawierać wykazu obowiązujących aktów prawnych.

Stwierdzono, że w 1997 r. w praktyce przygotowywania kontroli zatarciu uległa różnica pomiędzy programem a wytycznymi, ze względu na sugestie wojewódzkich inspektoratów aby także w wytycznych umieszczać wykazy aktów prawnych dotyczących badanej problematyki. W konsekwencji dla dokumentów stanowiących podstawę przeprowadzania kontroli stosowano zamiennie obydwie nazwy.

Na przykład:

- do badań dostępności w obrocie handlowym i popytu na piwo bezalkoholowe opracowano „Wytyczne” (z dnia 18 września 1997 r.) zawierające cel badań, wskazówki metodyczne oraz założenia organizacyjne kontroli, a także wzory tablic z zestawieniami, stosownie do metodyki kontroli.
- do kontroli jakości wędlin opracowano „Program” (z dnia 7 września 1997), zawierający ustalenia poprzednich kontroli, przyczyny podjęcia kontroli (zmiana Polskiej Normy i zmiany w nomenklaturze towarowej wyrobów wędliniarskich), cel kontroli, zakres przedmiotowy, założenia organizacyjne, wykaz obowiązujących aktów prawnych i sprawozdawczości.

Począwszy od 1998 r. w Głównym Inspektoracie PIH przyjęto zasadę, że dla dokumentów, na podstawie których prowadzone są akcje o znaczeniu krajowym, stosowana będzie ujednolicona nazwa „Program”. Do końca 1998 r. brak było jednak podstaw prawnych do ujednoczenia przez Głównego Inspektora PIH zasad opracowywania dokumentów stanowiących podstawę merytoryczną kontroli w skali całej Państwowej Inspekcji Handlowej<sup>22</sup>.

Wobec braku obowiązujących przepisów regulujących tryb i zasady działania organów Państwowej Inspekcji Handlowej, w okresie objętym kontrolą obowiązki koordynatora kontroli realizowanych przez wojewódzkie inspektoraty PIH określone były wyłącznie w Regulaminie Organizacyjnym GI PIH i w indywidualnych zakresach obowiązków specjalistów pracujących w poszczególnych wydziałach.

Na przykład:

- Główni Specjaliści w wydziałach branżowych zobowiązani byli do:
  - opracowywania programów, tematyki i metodyki kontroli,
  - koordynowania działań kontrolnych wojewódzkich inspektorów PIH,
  - analizowania i wykorzystywania w celu ewentualnych usprawnień materiałów z wojewódzkich inspektoratów,
  - kompletowania przepisów branżowych i nadzorowania ich stosowania przez wojewódzkie inspektoraty w toku kontroli,
  - organizowania - w miarę potrzeb - porad przed- i pokontrolnych, zwłaszcza w przypadkach konieczności ujednoczenia zasad postępowania inspekcyjnego i poinspekcyjnego,
  - udzielania wytycznych i instruktażu zainteresowanych pracowników PIH w zakresie swojej specjalizacji.

Koordynatorzy kontroli, w przygotowywaniu poszczególnych kontroli, samodzielnie współpracowali z pozostałymi wydziałami GI PIH, Departamentami UOKiK oraz innymi instytucjami. W czasie ich trwania koordynatorzy utrzymywali bezpośredni kontakt z wojewódzkimi inspektoratami PIH w celu bieżącego

---

<sup>22</sup> Znowelizowana (od 1 stycznia 1999 r.) ustawa o PIH daje takie uprawnienia Głównemu Inspektorowi Inspekcji Handlowej.

wyjaśniania ewentualnych wątpliwości samodzielnie lub we współpracy z Wydziałem Prawno-Organizacyjnym GI PIH.

Tematy interdyscyplinarne, tj. obejmujące zagadnienia należące do kompetencji różnych wydziałów (w okresie 1997 - I półrocze 1998 r. przeprowadzono 5 takich akcji) koordynowane były przez specjalistę z tego wydziału, który był właściwym w dominujących zagadnieniach.

W ocenie NIK istotną wadą obowiązującej do końca 1998 r. ustawy o PIH było pozbawienie Głównego Inspektoratu PIH uprawnień nadzorczych nad formalną poprawnością czynności prowadzonych przez wojewódzkie inspektoraty PIH. Kontrole NIK przeprowadzone w wojewódzkich inspektoratach ujawniły występowanie nieprawidłowości w tym zakresie<sup>23</sup>.

Na przykład:

- pomimo, iż znowelizowana w 1996 r. ustawa o PIH dopuszczała jako formę kontroli jedynie inspekcje, wojewódzkie inspektoraty PIH do końca 1997 r. wykonywały czynności kontrolne w formie lustracji (uproszczona forma kontroli) sporządzając zamiast obowiązujących protokołów tzw. raporty służbowe;
- wykonując czynności kontrolne inspektoraty PIH posługiwały się formularzami zawierającymi nie obowiązującą podstawę prawną, w tym m.in. w przypadkach dokonania zabezpieczenia towaru wydania zarządzenia do niezwłocznego wykonania czy pobrania próbek towarów.

Jak wynika z ustaleń kontroli powyższe nieprawidłowości nie były eliminowane przez wojewodów, którzy - na mocy art. 2 ust. 4 ustawy o PIH - byli organem nadrzędnym w stosunku do Wojewódzkich Inspektorów PIH. Zaniechanie przeprowadzania czynności w formie lustracji było wynikiem działań Głównego Inspektoratu, a nie poszczególnych wojewodów.

#### **3.2.4. Realizacja wyników kontroli**

Wyniki przeprowadzonych przez PIH kontroli ujmowane były w opracowywanych w wydziałach branżowych, zbiorczych informacjach o wynikach kontroli, realizowanych w danym kwartale. Podstawą do sporządzenia tych informacji były materiały nadsyłane z wojewódzkich inspektoratów PIH. Po zatwierdzeniu informacji przez Głównego Inspektora PIH były one kierowane do ok. 20 odbiorców, w zależności od problematyki objętej kontrolą. Przeciętny czas opracowania informacji wynosił od 30 do 50 dni. Niezależnie od częściowych informacji o wynikach kontroli wojewódzkie inspektoraty opracowywały kwartalne i roczne sprawozdania z wykonania planów pracy kontrolnej i działalności PIH. Syntetyzowanie obydwu materiałów częściowych należało do Wydziału Analiz i Koordynacji, który sporządzał zbiorcze roczne sprawozdania z wykonania planów pracy kontrolnej i działalności PIH.

---

<sup>23</sup> Szczegółowe ustalenia w tym zakresie opisano w części dotyczącej wojewódzkich inspektoratów PIH.

Z ustaleń kontroli wynika, że system sprawozdawczości wewnętrznej w Państwowej Inspekcji Handlowej nie funkcjonował należycie. System ten oparty był na cyt. Wytocznych Głównego Inspektora PIH z 10 sierpnia 1993 r., zgodnie z którymi wojewódzkie inspektoraty powinny przekazywać do GI PIH stosowne sprawozdania kwartalne w terminie do 5 dnia miesiąca następnego po zakończeniu kwartału.

Na przykład:

- sprawozdanie za I kwartał 1997 r. nadeszło tylko 40 spośród 49 inspektoratów a za IV kwartał 1997 r. 37 jednostek. W lutym 1998 r. Główny Inspektor PIH monitował inspektorów wojewódzkich w sprawie przesyłania sprawozdań. W I kwartale 1998 r. wpłynęły 43 sprawozdania, a za II kwartał 1998 r. - 48 sprawozdań.

Przyczyną powyższego stanu rzeczy był brak w ustawie o PIH podstaw prawnych do nałożenia obowiązków sprawozdawczych na wojewódzkie inspektoraty. Stąd ograniczona była możliwość oddziaływania Głównego Inspektora zarówno na kompletność jak i merytoryczną jakość sprawozdań. W ocenie Głównego Inspektoratu były one - w części opisowej - przygotowywane w sposób lakoniczny i ogólnikowy, co utrudniało sporządzanie sprawozdań zbiorczych.

Ustawa o PIH nie zawierała także postanowień upoważniających organy PIH do przekazywania kierownikom kontrolowanych jednostek wystąpień poinspekcyjnych. W toku kontroli stwierdzono, że zarówno Główny Inspektorat PIH, jak i niektóre wojewódzkie inspektoraty (np. w Sieradzu, Płocku i Siedlcach) stosowały tę formę realizacji wyników inspekcji. Ich faktyczną podstawą był § 27 cyt. rozporządzenia Ministra Handlu Wewnętrznego z 25 sierpnia 1969 r., a w odniesieniu do Głównego Inspektoratu § 4 ust. 1 pkt 2 tegoż rozporządzenia, które w 1997 i 1998 r. już nie obowiązywało.

W okresie objętym kontrolą Główny Inspektorat PIH - w związku z przeprowadzonymi kontrolami - kierował do zainteresowanych organów wystąpienia informujące o naruszeniu prawa przez podmioty gospodarcze oraz wnioski i propozycje dotyczące zmian w obowiązujących przepisach prawnych.

Na przykład:

- w 1997 i I połowie 1998 r. skierowano do Ministra Gospodarki jako organu koncesyjnego 40 zawiadomień o naruszeniu przez przedsiębiorców warunków zezwoleń (koncesji) na hurtowy obrót napojami alkoholowymi oraz na przetwórstwo i skup metali nieżelaznych. Reakcją Ministerstwa - jak wynika z ustaleń kontroli - było wszczęcie postępowań administracyjnych o cofnięcie zezwolenia bądź wydanie decyzji o wygaśnięciu zezwolenia,
- wnioski z kontroli PIH dotyczące sklepów z artykułami dla zwierząt dotyczyły m.in. objęcia tych placówek handlowych stałym nadzorem weterynaryjnym. Wniosek ten uwzględniony został w § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 2 kwietnia 1998 r. w sprawie nadzoru nad obrotem środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi przeznaczonymi wyłącznie dla zwierząt ... (Dz.U. z 1998 r. Nr 52 poz. 328),

- wnioski z kontroli wypoczynku dzieci i młodzieży, a także zasad jego organizowania i nadzorowania zostały wykorzystane w wydanych w tej sprawie rozporządzeniach Ministra Edukacji Narodowej z 21 stycznia 1997 r. (Dz.U. Nr 12, poz. 67) oraz 19 lutego 1997 r. (Dz.U. Nr 18, poz. 102) w sprawie warunków, jakie muszą spełniać organizatorzy wypoczynku dla dzieci i młodzieży szkolnej, a także zasad jego organizowania i nadzorowania.

W ocenie NIK pomimo braku w ustawie o PIH formalnych podstaw do kierowania wystąpień pionspekcyjnych taką formę realizacji wyników kontroli uznać należy za celową z punktu widzenia skuteczności działań organów Państwowej Inspekcji Handlowej.

Inną formą działań pionspekcyjnych było wydawanie przez wojewódzkie inspektoraty wniosków i zaleceń usprawniających oraz personalnych. Były one kierowane na podstawie art. 7 ust. 4 ustawy o PIH oraz art. 40 kodeksu wykroczeń<sup>24</sup>, zgodnie z którym w stosunku do sprawcy czynu można poprzestać na zastosowaniu środków przewidzianych w regulaminie pracy czy postępowaniu dyscyplinarnym.

Wyniki działań inspekcyjnych PIH, prezentowane w corocznych sprawozdaniach oraz ilość sankcji zastosowanych w związku z dokonanymi ustaleniami wskazują, że w obszarze rynku wewnętrznego utrzymują się negatywne zjawiska zagrażające zarówno interesom konsumentów jak i interesom ekonomicznym państwa.

I tak:

- realizując wyniki inspekcji organy PIH wnioskowały o wyciągnięcie konsekwencji służbowych wobec 826 osób w 1996 r., 625 osób w 1997 r. i 476 osób w I półroczu 1998 r. (w ramach kontroli ochrony z zakresu interesów konsumentów).

Do organów ścigania wysłano w 1996 r. 195 zawiadomień, w 1997 r. - 162, a w I półroczu 1998 r. - 112 zawiadomień.

Do Kolegiów ds. wykroczeń skierowano w 1996 r. 3.567 wniosków o ukaranie, w 1997 - 3027, a w I półroczu 1998 r. - 1177 wniosków.

W postępowaniu inspekcyjnym funkcjonariusze PIH nałożyli w 1996 r. 29.946 mandatów karnych na kwotę 1.584 tys. zł, w 1997 r. 25.556 na kwotę 1.619 tys. zł, a w I półroczu 1998 r. 10.072 mandaty karne na kwotę 796,7 tys. zł.

Od nierzetelnych przedsiębiorców z tytułu kwot dodatkowych i nienależnych<sup>25</sup> w związku z produkcją towarów o obniżonej jakości wpłynęło do budżetu w 1996 r. 450,4 tys. zł, w 1997 r. 413 tys. zł, a w I półroczu 1998 r. - 60,6 tys. zł. Kwoty nienależne i dodatkowe zwrócone klientom wyniosły odpowiednio 12,1 tys. zł, 30,9 tys. zł oraz 11,5 tys. zł.

Najczęściej do organów ścigania kierowano zawiadomienia na podstawie art. 67 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 10 października 1991 r. o środkach farmaceutycznych i materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach i nadzorze

---

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. kodeks wykroczeń Dz.U. z 1971 r. Nr 12, poz. 114 ze zm.

<sup>25</sup> W trybie art. 27 ust. 1 w zw. z art. 26 cyt. ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji oraz art. 20 ustawy z dnia 26 lutego 1982 r. o cenach (Dz.U. z 1988 r. Nr 27, poz. 195 ze zm.).

farmaceutycznym<sup>26</sup> w związku ze stwierdzonym wprowadzeniem do obrotu lekarstw poza aptekami; art. 45<sup>2</sup> ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi w związku z prowadzeniem reklamy napojów alkoholowych; art. 45<sup>3</sup> tej ustawy w związku z prowadzeniem hurtowego obrotu alkoholem bez wymaganego zezwolenia; art. 20 ust. 2 i art. 22 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 2 grudnia 1993 r. o oznaczaniu wyrobów znakami skarbowymi akcyzy<sup>27</sup> w związku z wprowadzaniem do obrotu wyrobów bez znaków akcyzy lub posiadaniem takich wyrobów bez znaków akcyzy albo z podrobionymi znakami, a także na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 25 listopada 1970 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia<sup>28</sup> w związku z wprowadzeniem do obrotu zepsutych lub sfałszowanych środków spożywczych.

Wnioski o ukaranie przez Kolegium ds. wykroczeń kierowano najczęściej na podstawie art. 134 kodeksu wykroczeń w związku z oszustwami na szkodę konsumentów; art. 43 cyt. ustawy o wychowaniu w trzeźwości ... w związku ze sprzedażą alkoholu bez wymaganego zezwolenia lub wbrew jego warunkom; art. 32 pkt 6 i 7 cyt. ustawy o warunkach zdrowotnych żywności ... w związku z oznaczaniem towarów niezgodnie z wymogami i wprowadzaniem do obrotu towarów po upływie terminu przydatności do spożycia, a także na podstawie art. 23 pkt 1 ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o normalizacji<sup>29</sup> w związku z wprowadzeniem do obrotu towaru nie odpowiadającego wymaganiom norm wprowadzonych do obowiązkowego stosowania.

Niestabilność prawnych warunków funkcjonowania rynku w Polsce przejawiała się nie tylko w częstych zmianach przepisów, ale także w nasuwającym wątpliwości interpretacyjne sformułowaniach norm prawa. W okresie objętym kontrolą Główny Inspektorat PIH 27 razy występował do różnych organów z prośbą o wyjaśnienia w tych sprawach.

Na przykład:

- w dniu 3 września 1997 r. skierowano do Departamentu Polityki Finansowej i Analiz Ministerstwa Finansów prośbę o wyjaśnienie kwestii obowiązku oznaczania przez duże obiekty handlowe (supermarkety) towarów ceną bezpośrednio na opakowaniach. Wątpliwości pojawiły się w związku ze stwierdzaniem oznaczeń ceny za pomocą kodu kreskowego, niemożliwego do odczytania przez konsumenta;
- do Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej w dniu 17 kwietnia 1997 r. wystąpiono o wyjaśnienie, czy konkretnie wskazane herbaty ziołowe mogą być dopuszczone do obrotu w sieci ogólnodostępnych sklepów spożywczych. Wątpliwości wzbudzał fakt, iż herbaty te zawierały składniki kwalifikujące je do wpisu do Rejestru Środków Farmaceutycznych i Materiałów Medycznych;
- w dniu 13 października 1997 r. wystosowano do Ministerstwa Gospodarki zapytanie, czy w świetle art. 12 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1998 r. o działalności gospodarczej

---

<sup>26</sup> Dz.U. z 1991 r. Nr 105, poz. 452 ze zm.

<sup>27</sup> Dz.U. z 1993 r. Nr 127, poz. 584 ze zm.

<sup>28</sup> Dz.U. z 1970 r. Nr 29, poz. 245 ze zm.

<sup>29</sup> Dz.U. z 1993 r. Nr 55, poz. 251 ze zm.

(Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.) dopuszczalne jest zamieszczanie na wyrobie wyłącznie nazwy (firmy) i logo producenta zamiast podawania pełnego adresu wytwórcy. Ministerstwo Gospodarki wyraziło pogląd o konieczności zamieszczania pełnej informacji.

Istotne trudności, bezpośrednio wpływające na działalność organów PIH, związane były z funkcjonowaniem przepisów ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji<sup>30</sup> a w szczególności art. 27 ust. 1 nakładającego na organy kontroli obowiązek zawiadamiania właściwego urzędu skarbowego o stwierdzonych faktach wprowadzania przez przedsiębiorców do obrotu wyrobów bez wymaganego znaku bezpieczeństwa bądź wykonywania usług bez obowiązkowego certyfikatu. Przepis ten zobowiązuje organy kontroli do określenia i podania w zawiadomieniu ilości i wartości tych wyrobów i usług. Zawiadamianie ma na celu wyegzekwowanie wpłaty przez przedsiębiorcę do budżetu 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży zakwestionowanych wyrobów i usług, zgodnie z dyspozycją art. 26 tej ustawy.

W związku ze stosowaniem przepisów ustawy o certyfikacji Główny Inspektor PIH w 1997 r. zgłosił Ministrowi Finansów i Dyrektorowi Polskiego Centrum Badań i Certyfikacji wątpliwości dotyczące zwłaszcza sposobu ustalania wysokości zobowiązania, o którym mowa w art. 26 ustawy o badaniach i certyfikacji. W szczególności zwrócono się o wyjaśnienie, czy kwota zobowiązania powinna obejmować także zapłacony podatek VAT, czy kwotę należy ustalać tylko w oparciu o faktury opłacone czy także wystawione i nie zapłacone etc. W odpowiedzi Dyrektor PCBC poinformował Głównego Inspektora PIH, iż nie posiada kompetencji w zakresie interpretacji przepisów ustawy o badaniach i certyfikacji, natomiast Minister Finansów do czasu zakończenia kontroli NIK w ogóle nie zajął stanowiska w tej sprawie.

Najwyższa Izba Kontroli wyraża pogląd, iż zasadniczą przyczyną niejasności w stosowaniu powyższych przepisów prawnych jest ich wprowadzenie do polskiego systemu prawnego bez równoczesnego wprowadzenia innych, towarzyszących uregulowań, a w szczególności - w odniesieniu do zagadnień certyfikacji - dotyczących ogólnego bezpieczeństwa produktu i zasad odpowiedzialności za produkt, które do czasu zakończenia kontroli NIK znajdowały się w fazie projektowej<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Dz.U. Nr 55, poz. 250 ze zm.

<sup>31</sup> Zgodnie z art. 68 i 69 Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Polską a Wspólnotami Europejskimi, Polska ma obowiązek dokonania harmonizacji prawa narodowego z prawem Unii Europejskiej. W dziedzinie wymiany towarowej zasadnicze znaczenie dla pełnej harmonizacji ma wdrożenie do polskiego prawa postanowień Dyrektywy 92/59/EEC Rady EWG z 29 czerwca 1992 r. dotyczącej ogólnego bezpieczeństwa wyrobów, w tym ustanowienia instytucji zobowiązanej do kontrolowania czy wprowadzane do obrotu wyroby są bezpieczne oraz Dyrektywy Nr 85/374/EEC Rady EWG z 25 lipca 1985 r. dotyczącej przybliżania przepisów państw członkowskich UE w zakresie odpowiedzialności za wyrób, w tym sankcji za wprowadzanie do obrotu wyrobów niebezpiecznych. Konieczność wdrożenia tych Dyrektyw do ustawodawstwa krajowego wynika także z parafowanego przez Polskę w dn. 7 marca 1997 r. Protokołu o Europejskim Porozumieniu w sprawie Oceny Zgodności (produktu z ogólnymi warunkami bezpieczeństwa...). Zadania dotyczące implementacji Dyrektyw, o których mowa powyżej, wymienione są w roz. 12 Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 23

### **3.2.5. Współpraca Głównego Inspektoratu PIH z innymi instytucjami**

Z ustaleń kontroli wynika, że wydziały Głównego Inspektoratu PIH w ramach realizacji ustawowych zadań PIH w różnorodnych formach efektywnie współpracowały z organami administracji rządowej, innymi jednostkami państwowymi, organizacjami prokonsumenckimi oraz organizacjami przedsiębiorców.

Na przykład:

- w okresie objętym kontrolą Główny Inspektorat PIH zaopiniował 17 projektów aktów prawnych oraz przekazał uwagi do 86 projektów Polskich Norm;
- w ramach współpracy z Ministerstwem Zdrowia PIH otrzymuje systematycznie od Głównego Inspektora Sanitarnego kopie wydawanych zezwoleń na dopuszczenie do obrotu dietetycznych środków spożywczych, środków spożywczych z importu oraz tzw. substancji dodatkowych w artykułach spożywczych. Umożliwia to uniknięcie w toku kontroli wątpliwości, czy dany artykuł bądź substancja może występować w obrocie krajowym i czy spełnione są warunki określone w zezwoleniu;
- do Ministerstwa Finansów od 1994 r. przekazywane są systematyczne informacje o wynikach kontroli oznaczania wyrobów znakami skarbowymi akcyzy. Ministerstwo Finansów przekazuje Głównemu Inspektorowi PIH (a za jego pośrednictwem Wojewódzkim Inspektoratom) informacje o zmianach przepisów, faktach kradzieży banderol i sposobach ich zabezpieczenia, co umożliwia sprawne przeprowadzanie kontroli;
- Stowarzyszenie Producentów Żywności Metodami Ekologicznymi „Ekoland” bezpośrednio (telefonicznie bądź pisemnie) udziela organom PIH porad związanych z wątpliwościami pojawiającymi się w związku z kontrolami obrotu tzw. żywnością ekologiczną;
- przedstawiciel GI PIH od początku 1997 r. pełni funkcję stałego członka reprezentującego interesy konsumentów w branżowych komitetach technicznych ds. certyfikacji. Przedmiotem prac tych komitetów było m.in. ustalenie wymagań jakościowych (tzw. kryteria techniczne) nadawania znaku jakości Q i znaku bezpieczeństwa „B”.

Łącznie w okresie objętym kontrolą Główny Inspektorat PIH współpracował w różnych formach z ponad 20 podmiotami.

Pomimo braku w ustawie o PIH zadań dotyczących sądownictwa polubownego Główny Inspektorat PIH publikował sprawozdania z działalności sądów polubownych funkcjonujących przy Klubach Federacji Konsumentów lub Wojewódzkich Inspektoratach PIH (w 1997 r. działało 27 Polubownych Sądów Konsumentenckich). Łącznie w 1997 r. wpłynęło do tych sądów 4.230 wniosków, z których 270 odrzucono ze względów formalnych. Wydanych zostało 415 wyroków, w tym 254 uznające roszczenia konsumentów oraz 161 oddalających te roszczenia. Istotą sądownictwa polubownego jest jednak dobrowolność poddania się stron

---

czerwca 1998 r. Patrz też, Informacja o wynikach kontroli organizacji procesu dostosowywania polskiego prawa do standardów prawnych Unii Europejskiej w zakresie swobodnego przepływu towarów i ich bezpieczeństwa. Najwyższa Izba Kontroli, marzec 1997.

kognicji sądu. W 1997 r. aż 1530 przedsiębiorców odmówiło zapisu na sąd polubowny nie wyrażając w ten sposób zgody na rozpatrzenie spraw<sup>32</sup>.

W ocenie Najwyższej Izbie Kontroli sądy polubowne stanowią istotny element systemu ochrony konsumenta, aczkolwiek ze względu na dobrowolność uczestnictwa stron ich skuteczność jest ograniczona. Niemniej pozytywnie ocenić należy działania PIH na rzecz rozwoju sieci Sądów Polubownych.

### **3.2.6. Rozpatrywanie skarg, odwołań i zażaleń**

Skargi wpływające do Głównego Inspektoratu PIH ewidencjonowane były w rejestrze obejmującym dwie grupy skarg. Pierwsza spośród nich obejmowała sprawy dotyczące działalności podmiotów gospodarczych a druga - funkcjonowania wojewódzkich inspektoratów. Z ustaleń kontroli wynika, że skargi załatwiane były w terminie miesięcznym. Na 189 skarg dotyczących przedsiębiorców tylko w 4 przypadkach odnotowano przekroczenie terminu miesięcznego, przy czym najdłużej o 10 dni. Główny Inspektorat we własnym zakresie załatwił 26 skarg, 133 przekazano wojewódzkim inspektoratom a 30 przesłano właściwym organom.

W okresie objętym kontrolą wpłynęły ogółem 42 skargi na działanie wojewódzkich inspektoratów PIH, w tym 25 w 1997 r. i 17 w I półroczu 1998 r. Również te skargi - jak wynika z ustaleń kontroli - załatwiane były w terminie do 1 miesiąca. W 1997 r. skargi dotyczyły w 18 przypadkach nieprawidłowości w postępowaniu skargowym (3 uznano za zasadne), w 3 wskazywano na nieprawidłowości w działaniu inspektoratu lub jego działalności kontrolnej (żadnej nie uznano za zasadną), w 2 przypadkach skarżący twierdzili, że wystąpiły nieprawidłowości w postępowaniu Polubownego Sądu Konsumentckiego (obydwie odrzucone) i również w 2 przypadkach zarzuty dotyczyły działalności rzeczoznawców (jedną skargę przekazano właściwemu wojewodzie).

W I półroczu 1998 r. spośród 17 skarg - 9 dotyczyło postępowania skargowego (jedną uznano za zasadną), 5 dalszych zawierało zarzuty dotyczące postępowania kontrolnego (3 odrzucone a 2 były w toku załatwiania), 3 pozostałe nie uznane za słuszne, dotyczyły sądów polubownych.

Sposób i tryb rozpatrywania odwołań od decyzji i zażaleń na postanowienia wydawane w sprawach należących do zakresu działania PIH oparty był na przepisach kodeksu postępowania administracyjnego. Dokonana w 1996 r. nowelizacja ustawy o PIH pozostawiła wątpliwości co do tego, który podmiot jest właściwym do załatwiania spraw należących do kompetencji PIH w pierwszej instancji, i który podmiot jest organem wyższego stopnia w rozumieniu przepisów kpa. W dniu 14 października 1996 r. problem ten był przedmiotem dyskusji w b. Urzędzie Rady Ministrów. W wyniku tego spotkania przyjęto, iż organem I instancji był wojewoda, z którego upoważnienia może działać wojewódzki inspektor PIH (art. 1

---

<sup>32</sup> Ustawa o Inspekcji Handlowej przewiduje, że do jej zadań m.in. należy organizowanie i prowadzenie polubownego sądownictwa konsumentckiego oraz prowadzenie poradnictwa konsumentckiego (art.1 ust.2 pkt 5 i 6).

ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej)<sup>33</sup>. Organem wyższego stopnia - zgodnie z powyższymi ustaleniami - był Prezes UOKiK. Wobec braku podstaw prawnych do udzielenia przez Prezesa UOKiK upoważnienia dla Głównego Inspektora PIH, projekty decyzji i postanowień w sprawach odwoławczych przygotowywał Główny Inspektorat a podpisywał je Prezes Urzędu.

W 1997 r. rozpatrzono 12 zażaleń na postanowienia w sprawach opinii o stopniu pogorszenia jakości, z których 5 uwzględniono uchylając postanowienia w całości a w 7 przypadkach utrzymano je w mocy. Z 2 odwołań od zarządzeń do niezwłocznego wykonania, jedno częściowo uwzględniono. W I półroczu 1998 r. rozpatrzono łącznie 2 odwołania i 5 zażaleń, podtrzymując rozstrzygnięcia z I instancji.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność GI PIH w powyższym zakresie. Żaden z projektów rozstrzygnięć przygotowanych przez Główny Inspektorat nie został zmieniony przez Prezesa UOKiK. Nie wniesiono też żadnej skargi do NSA na rozstrzygnięcia w powyższych sprawach.

### **3.3. Wojewódzkie inspektoraty Państwowej Inspekcji Handlowej**

Wszystkie skontrolowane inspektoraty działały na podstawie statutów nadanych zarządzeniami wojewodów. Strukturę wewnętrzną inspektoratów określają regulaminy organizacyjne. Jedyną jednostką, która nie posiadała do czasu zakończenia kontroli regulaminu organizacyjnego był inspektorat w Przemyślu. Stanowiło to naruszenie § 11 Statutu inspektoratu, nadanego zarządzeniem Nr 54 Wojewody Przemyskiego z dnia 14 lipca 1997 r.

Organizacja wewnętrzna inspektoratów nie była jednolita. Niektóre inspektoraty podzielono na wydziały, np. w Bydgoszczy, Koninie, Koszalinie, Krośnie, Poznaniu czy Rzeszowie, inne miały natomiast strukturę bezwydziałową, np. WIPIH w Przemyślu, Białej Podlaskiej, Sieradzu, Łomży czy Kaliszu.

Przy 7 skontrolowanych inspektoratach działały Polubowne Sądy Konsumenckie, tj. w Poznaniu, Zielonej Górze, Szczecinie, Bydgoszczy, Białymstoku, Częstochowie czy Bielsku Białej. Sądy te udzielały konsumentom pomocy w rozstrzyganiu sporów dotyczących roszczeń z tytułu wad zakupionych towarów i świadczonych usług.

#### **3.3.1. Planowanie działań kontrolnych**

Wskutek braku uregulowań odnośnie trybu działania organów Państwowej Inspekcji Handlowej wojewódzkie inspektoraty PIH nie wykształciły w badanym okresie jednolitej praktyki dotyczące wykonywania czynności planistycznych.

---

<sup>33</sup> Dz.U. z 1998 r., Nr 32, poz. 176 t.j.

Obowiązki związane z prowadzeniem tych prac określone były w regulaminach organizacyjnych wojewódzkich inspektoratów (np. w Bydgoszczy, Chełmie, Płocku), statutach (Zielona Góra, Krosno) oraz w indywidualnych zakresach obowiązków (np. w Tarnowie, Słupsku, Koszalinie, Siedlcach). Plany pracy inspektoratów wykonywali - w zależności od miejscowych uregulowań - Wojewódzcy Inspektorzy PIH (np. w Tarnobrzegu, Toruniu, Płocku, Przemyślu), ich zastępcy (np. w Lesznie, Siedlcach, Łomży) naczelnicy wydziałów (np. w Pile, Koszalinie, Kaliszu, Szczecinie) specjaliści (np. w Poznaniu, Lublinie, Białej Podlaskiej) bądź referenci (w Radomiu).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zróżnicowanie organizacji prac planistycznych nie wpłynęło negatywnie na pracę inspektoratów. Posiłkowo w procesie planowania posługiwano się cyt. Wytocznymi Głównego Inspektora PIH z sierpnia 1993 r., przestrzegając na ogół określonych tam terminów sporządzenia projektów planów (do 5 dnia pierwszego miesiąca planowanego kwartału). Jedyne odstępstwa od tych zwyczajowo stosowanych zasad wystąpiły w wojewódzkich inspektoratach w Łomży i Lublinie, które opracowywały projekty do 10 dnia miesiąca oraz w Zamościu, gdzie przygotowywano projekty planów z tygodniowym wyprzedzeniem.

Wszystkie inspektoraty przestrzegały ustawowego obowiązku umieszczenia w planach pracy akcji o znaczeniu krajowym, wg planu ustalonego przez Prezesa UOKiK. Obiektywnymi przyczynami nieuwzględnienia w planie konkretnego tematu był brak danego typu placówek handlowych na terenie województwa (lub znikoma ich ilość).

Zastrzeżenia kontroli NIK dotyczyły natomiast stwierdzonych 3 przypadków (na 32 skontrolowane inspektoraty) umieszczenia w planach akcji, których nie można było zrealizować gdyż na terenie województwa nie było placówek wykonujących działalność gospodarczą w danej dziedzinie. Wskazuje to na niewystarczającą orientację tych wojewódzkich inspektoratów PIH, co do zakresu działalności handlowej i usługowej prowadzonej na danym terenie.

Na przykład:

- wojewódzki inspektorat w Chełmie umieścił w planie IV kw. 1997 r. inspekcje dotyczące handlu żywnością ekologiczną oraz obrotem środkami farmaceutycznymi w SEX SHOPACH, lecz tematów tych nie zrealizował, gdyż na terenie województwa nie było tego typu placówek handlowych;
- wojewódzki inspektorat w Tarnowie nie przeprowadził - ujętej w planie I kwartału 1998 r. inspekcji biur podróży w zakresie organizacji zimowisk dla dzieci i młodzieży.

We wszystkich skontrolowanych inspektoratach plany pracy przed przesłaniem do Głównego Inspektoratu poddawane były uzgodnieniom. W ocenie NIK, stwierdzona w 8 wojewódzkich inspektoratach praktyka akceptowania planów pracy wyłącznie przez inne osoby niż wojewoda, nie była prawidłowa. Wojewodowie realizują bowiem zadania PIH w województwach, wobec tego celowym jest posiadanie przez nich wiedzy o planowanej działalności podległych im jednostek.

Na przykład:

- w Białymstoku plany pracy akceptował tylko wojewódzki inspektor PIH, podobnie jak w Zamościu, Lesznie, Poznaniu, Nowym Sączu i Skierniewicach;
- w Lublinie plany pracy inspektoratu zatwierdzał dyrektor wydziału organizacji i nadzoru Urzędu Wojewódzkiego, a w Białej Podlaskiej plan po uzgodnieniu z właściwą Delegaturą NIK przekazywano wojewodzie do użytku służbowego.

W okresie objętym kontrolą zatwierdzone plany pracy kontrolnej tylko w sporadycznych przypadkach poddawane były korektom, wynikającym z konieczności realizacji dodatkowych zadań bądź zmniejszeniem się - w trakcie realizacji planu - ilości placówek pierwotnie przewidywanych do kontroli.

Na przykład:

- w wojewódzkich inspektoratach w Tarnowie i Zamościu zmniejszono wykazaną w planach III kw. 1997 r. ilość przewidzianych do kontroli jednostek odpowiednio w jednym i 4 tematach, uzyskując akceptację Głównego Inspektora PIH,
- w wojewódzkim inspektoracie w Płocku korekta planu pracy na 1997 r. związana była z uczestnictwem inspektoratu w realizowanej przez NIK kontroli obrotu cukrem.

W 2 inspektoratach (w Pile i Bydgoszczy) stwierdzono, że realizacja dodatkowych zadań podejmowana była bez dokonywania korekt planów, pomimo relatywnie dużej skali zmian. Przykładowo w wojewódzkim inspektoracie w Pile w IV kw. 1997 r. i I kw. 1998 r. dodatkowo zwiększono ilość zadań kontrolnych odpowiednio o prawie 13% i 14%.

### **3.3.2. Wykonywanie czynności kontrolnych**

Stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy o PIH organy Państwowej Inspekcji Handlowej uprawnione były do dokonywania inspekcji m.in. w przedsiębiorstwach i innych jednostkach handlowych i przemysłu gastronomicznego, w jednostkach handlu detalicznego prowadzonych przez przedsiębiorstwa produkcyjne i usługowe oraz w przedsiębiorstwach i zakładach świadczących usługi dla ludności. Dla realizacji tych zadań organy PIH miały prawo dokonywania inspekcji towarów przewożonych na zaopatrzenie rynku wewnętrznego, badania dokumentów i ksiąg, żądania wyjaśnień, zbierania i zabezpieczania dowodów oraz w uzasadnionych przypadkach zarządzania przeprowadzania inwentaryzacji i sprawdzania tożsamości osób. Ponadto, organy PIH mogły pobierać nieodpłatnie próby towarów w trybie i na zasadach, które miał określić Prezes UOKiK (art. 7 ust. 1 pkt 2-4 ustawy). Wykonywanie tych czynności powinno w miarę możliwości odbywać się w obecności kierownika kontrolowanej placówki lub osoby upoważnionej do zastępowania go. Z

przebiegu czynności powinien być sporządzony protokół, który należało przedstawić do podpisu kierownikowi placówki lub jego zastępcy. Osoby te mogły wnosić do protokołu swoje uwagi (art. 7 ust. 2-4 ustawy).

Wobec braku aktów wykonawczych do ustawy o PIH inspektoraty posiłkowały się Instrukcją Głównego Inspektora PIH z dnia 1 grudnia 1985 r. o postępowaniu Państwowej Inspekcji Handlowej (nie obowiązująca w okresie objętym kontrolą). Instrukcja określała m.in. przebieg postępowania inspekcyjnego w zakresie zbierania wyjaśnień, przesłuchiwanie stron, przesłuchiwanie świadków, przeprowadzania oględzin, zabezpieczenia towarów stanowiących przedmiot przestępstwa. Z Instrukcji wynikało też prawo organów PIH do kierowania wystąpieniami, formułowania wniosków oraz wydawania zarządzeń poinspekcyjnych.

Jak wynika z ustaleń kontroli NIK, działalność inspekcyjna badanych inspektoratów nie wyczerpywała wszystkich wymienionych w ustawie kompetencji organów PIH. I tak:

- 8 spośród skontrolowanych inspektoratów nie korzystało z prawa do kontroli przewożonych towarów przeznaczonych na zaopatrzenie rynku wewnętrznego. Z wyjaśnień uzyskanych w toku kontroli (w inspektoracie w Bydgoszczy) wynikało, iż zasadniczą przyczyną powyższego stanu rzeczy był brak współpracy z Policją, której pomoc była niezbędna do przeprowadzenia takich akcji. Także przedstawiciele inspektoratu w Lesznie - w ocenie NIK - trafnie argumentowali, iż w stanie prawnym obowiązującym w okresie objętym kontrolą, brak było praktycznych możliwości przeprowadzania samoistnych kontroli losowo wybranych pojazdów przewożących towary. W tej sytuacji większość inspektoratów poprzestała na kontroli środków transportu przystosowanych i przeznaczonych do przewozu artykułów spożywczych, stanowiących własność kontrolowanych przedsiębiorców.
- W żadnym z kontrolowanych inspektoratów nie zarządzono przeprowadzenia inwentaryzacji. Cyt. Instrukcja Głównego Inspektora PIH w § 120 wskazywała, że inwentaryzację zarządza się w szczególnych przypadkach związanych z ujawnieniem nadużyć.

We wszystkich badanych inspektoratach pobierano nieodpłatnie próbki towarów do badań, dokumentując ten fakt sporządzonym protokołem. Jedynie w inspektoracie w Zielonej Górze stwierdzono pojedyncze przypadki niedopełnienia obowiązku sporządzenia protokołu. Nie wszystkie inspektoraty podawały natomiast w protokole właściwą podstawę prawną powyższych czynności, tj. art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy o PIH. W 5 inspektoratach (w Sieradzu, Toruniu, Bydgoszczy, Tarnobrzegu i Kielcach) dokumentując pobranie próbek nie podawano podstawy prawnej w ogóle lub przywoływano nieaktualną wynikającą z nieobowiązującego już cyt. rozporządzenia Ministra Handlu Wewnętrznego w sprawie trybu postępowania organów PIH. W ocenie NIK najpełniej przyczyny tego stanu rzeczy oddaje wyjaśnienie złożone przez Wojewódzkiego Inspektora PIH w Bydgoszczy, który stwierdził, iż uchybienia formalne wynikały zarówno z niepełnej orientacji co do stanu prawnego po nowelizacji ustawy o PIH w 1996 r., braku informacji i wytycznych ze strony organów nadrzędnych ale także niedopatrzeń w wewnętrznym nadzorze nad pracą wojewódzkiego inspektoratu.

Pobrane próbki kierowane były do badań laboratoryjnych, na podstawie których wydawane były orzeczenia o ewentualnym pogorszeniu jakości (w stosunku do norm jeżeli dla badanego towaru istnieje norma wprowadzona do obligatoryjnego stosowania)<sup>34</sup>. Takie orzeczenie stanowi podstawę do wystąpienia do Urzędu Skarbowego z wnioskiem o wydanie decyzji w sprawie odprowadzenia do budżetu kwot nienależnych z tytułu pogorszenia jakości albo skierowania wniosku o ukaranie przez Kolegium ds. wykroczeń lub ukarania grzywną w postępowaniu mandatowym. Próbki pozostałe po badaniach zagospodarowywane były zgodnie z postanowieniami decyzji Głównego Inspektora PIH z dnia 12 grudnia 1994 r. w sprawie wprowadzenia zmian do regulaminu laboratoriów kontrolno-analitycznych. Decyzja ta określała, że pozostałości po próbkach należy zachować jako dowód rzeczowy w postępowaniu karnym lub w sprawie o wykroczenie. O zwrocie pozostałości decydował organ właściwy do rozstrzygnięcia sprawy, który prowadził postępowanie. W innych przypadkach resztki próbek, o ile zachowały walory użytkowe mogły być przeznaczone na cele szkoleniowe lub społeczne.

Na przykład

- próby towarów (przetwory rybne) pobrane w toku inspekcji Hurtowni „Centrali Rybnej” w Kielcach w dn. 23 stycznia 1997 r. zostały w całości zniszczone po przeprowadzeniu badań;
- próby alkoholu pobrane podczas inspekcji zakładu gastronomicznego w dn. 18-19 marca 1997 r. przekazano Komendzie Rejonowej Policji w Kielcach, jako dowód rzeczowy w sprawie;
- pozostałość użytkowa 2 kg miodu pszczelego pobrana 5 i 9 lutego 1998 r. w jednej z hurtowni w Kielcach przekazana została Fundacji prowadzącej działalność charytatywną

Z ustaleń kontroli wynika, że we wszystkich skontrolowanych inspektoratach przestrzegano obowiązku przeprowadzania inspekcji w obecności kierownika kontrolowanego podmiotu lub osoby upoważnionej, sporządzano protokoły inspekcji przekazując je do podpisu kierownikowi wraz z pouczeniem o prawie zgłoszenia uwag. Nie stwierdzono jednak przypadku aby uprawnieni skorzystali z tej możliwości.

W 5 badanych inspektoratach (w Radomiu, Rzeszowie, Lesznie, Toruniu i Nowym Sączu) naruszono postanowienia art. 7 ust. 4 ustawy o PIH nie przysyłając odpisów niektórych protokołów właściwej jednostce nadrzędnej.

Na przykład:

- po przeprowadzeniu w dniu 22 maja 1998 r. inspekcji sklepu nr 22 w Radomiu inspektorat wojewódzki w Radomiu nie przekazał odpisu protokołu Przedsiębiorstwu „DUET”, do którego należał inspekcjonowany sklep.

---

<sup>34</sup> po dokonaniu harmonizacji prawa polskiego z prawem UE nie będą mogły istnieć normy stosowane obligatoryjnie. Jakość produktu podlegać będzie ocenie z punktu widzenia ustalonych dla danego towaru minimalnych standardów, ustanowionych w odnośnych Dyrektywach. Niedotrzymanie standardów pociągać będzie za sobą odpowiedzialność na zasadach wynikających z przepisów odpowiedzialności za produkt. Patrz przyp. str. 29.

Stosownie do postanowień art. 8 ust. 1 ustawy o PIH w przypadku stwierdzenia w toku inspekcji poważnego naruszenia przepisów albo zasad prawidłowego obrotu towarowego lub działalności usługowej organy PIH mogą na piśmie wydać na miejscu do niezwłocznego wykonania niezbędne zarządzenie, jeżeli natychmiastowe przerwanie stwierdzonego stanu rzeczy jest konieczne ze względu na interes społeczny. Inspektorat powinien przesłać odpis zarządzenia jednostce nadrzędnej (o ile taka istnieje). Łącznie w badanych inspektoratach wydano (w okresie objętym kontrolą) 568 takich zarządzeń. Dotyczyły one m.in.:

- zaniechania sprzedaży wózków dziecięcych ze względu na brak wymaganego certyfikatu;
- wycofania z obrotu wyrobów tytoniowych nie posiadających informacji ostrzegającej o szkodliwości palenia tytoniu;
- wstrzymania obrotu wyrobami ze srebra ze względu na nie zarejestrowanie tego typu działalności;
- wycofanie ze sprzedaży zabawek z elementami pirotechnicznymi.

W 3 inspektoratach stwierdzono uchybienia związane z wydawaniem zarządzeń do niezwłocznego wykonania.

Na przykład:

- W inspektoracie w Sieradzu w zarządzeniu wydanym w toku inspekcji przeprowadzonej w kwietniu 1997 r. w sklepie elektronicznym nie podano w zarządzeniu podstawy prawnej zobowiązującej sprzedawcę do oferowania klientowi towarów z instrukcją obsługi w języku polskim. Obowiązek ten wynika z § 7 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 maja 1995 r. w sprawie szczegółowych warunków zawierania i wykonywania umów sprzedaży rzeczy ruchomych z udziałem konsumentów (Dz.U. Nr 64, poz. 328).
- Stosowane w tym inspektoracie druki zarządzeń zawierały pouczenie o prawie wniesienia odwołania na podstawie nie obowiązującego już cyt. rozporządzenia Ministra Handlu Wewnętrznego z 25 sierpnia 1969 r. Właściwą podstawą prawną był art. 8 ust. 1 ustawy o PIH. Takie samo uchybienie stwierdzono w wojewódzkim inspektoracie w Krośnie.
- W Bielsku Białej wojewódzki inspektorat PIH nie zawsze egzekwował natomiast realizację wydanych zarządzeń. W przypadku wydania zarządzenia inspektorzy przyjmowali deklaratywne oświadczenia kierowników inspekcjonowanych jednostek zawierające zobowiązanie do jego wykraczania. W toku kontroli ujawniono 7 takich zarządzeń, przy czym w żadnym z tych przypadków inspektorat nie został powiadomiony o faktycznym wykonaniu zarządzenia.

Na podstawie art. 8 ust. 3 organy PIH mogą w toku lub w wyniku inspekcji dokonać zabezpieczenia towaru w celu zapobiegania wprowadzeniu do obrotu towaru, którego jakość nie odpowiada deklarowanej - o ile wymaga tego interes społeczny. Zabezpieczenie powinno być uchylone, jeżeli towar zostanie przeklasyfikowany, doprowadzony do właściwej jakości albo wyłączony z obrotu. Skontrolowane jednostki dokonały łącznie 210 zabezpieczeń, dokumentując te czynności protokołem, zgodnie z obowiązującą procedurą.

W 4 inspektoratach stwierdzono uchybienia przy dokonywaniu czynności zabezpieczenia, polegające na nie podawaniu podstawy prawnej zabezpieczenia (w Tarnobrzegu) lub podawaniu błędnej podstawy prawnej (w Tarnobrzegu, Kielcach i Krośnie). W inspektoracie w Lublinie stwierdzono natomiast przypadki nie uchylenia zabezpieczenia pomimo ustania przyczyn jego dokonania.

### **3.3.3. Realizacja wyników kontroli**

W związku z brakiem w ustawie o PIH (w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 1998 r.) podstaw prawnych do kierowania przez organy PIH wystąpień poinspekcyjnych w kontrolowanych inspektoratach stosowano w tym zakresie różną praktykę.

Na przykład:

- w Zamościu nie kierowano wystąpień w tych przypadkach, w których wobec kontrolowanych przedsiębiorców lub ich pracowników zastosowano postępowanie mandatowe,
- w Toruniu odstępowano od kierowania wystąpień po inspekcjach, w toku których w protokołach (lub raportach służbowych po lustracji) zawarto wnioski do realizacji.

W konsekwencji niejednolitej praktyki postępowania, inspektoraty znacznie różniły się liczbą skierowanych wystąpień. I tak np. w Kielcach sporządzono w 1997 r. 367 wystąpień, a w l p. 1998 r. - 149, w Bielsku Białej odpowiednio 85 i 79, a w Przemyślu tylko 27 i 9.

Podobnie jak w przypadku innych czynności wykonywanych przez organy PIH, przy kierowaniu wystąpień inspektoraty nie podawały podstawy prawnej lub wskazywały na podstawy nie mające zastosowania (18 inspektoratów).

W sprawie kierowania wystąpień poinspekcyjnych obszernie wyjaśnienie złożył Wojewódzki Inspektor PIH w Tarnowie. W ocenie NIK wyjaśnienia te w pełni odzwierciedlają uwarunkowania prawne, w których funkcjonowały inspektoraty w okresie od 1 października 1996 r. do 31 grudnia 1998 r. Wojewódzki Inspektor stwierdził, że z chwilą nowelizacji ustawy o PIH (w 1996 r.) i utraty mocy obowiązującej przez przepisy wykonawcze do tej ustawy organy PIH utraciły uprawnienie do kierowania jakichkolwiek zaleceń i wniosków w formie wystąpień, a więc utraciły jedną z najważniejszych form eliminowania nieprawidłowości i dyscyplinowania kontrolowanych jednostek. Inspektorat w Tarnowie mając jednak na uwadze skuteczność kontroli mierzoną stopniem eliminacji nieprawidłowości, kierował wnioski nie zawierające elementu nakazowego w formie:

- zapisów w protokole inspekcji, o ile była ona przeprowadzona w małych placówkach nie posiadających jednostek nadrzędnych, w celu skrócenia okresu niezbędnego do usunięcia nieprawidłowości,
- wystąpień w przypadku istnienia jednostki nadrzędnej.

Skutkiem braku uregulowań prawnych odnoszących się do wystąpień poinspekcyjnych, w kontrolowanych inspektoratach w sposób niejednolity monitorowano skuteczność realizacji zgłoszonych wniosków. I tak w 8 inspektoratach monitorowano skuteczność wszystkich wystąpień, w jednym w ogóle nie ponaglano adresata w przypadku braku odpowiedzi, planując natomiast kontrolę sprawdzającą, a w pozostałych monitorowano tylko niektóre wystąpienia.

W toku kontroli ustalono, że w wyniku skierowania przez skontrolowane inspektoraty do urzędów skarbowych wniosków o wydanie decyzji o zwrocie kwot nienależnych i dodatkowych do budżetu państwa, urzędy skarbowe orzekły o zwrocie łącznej kwoty 252,3 tys. zł. Niewielkie były natomiast kwoty zwrócone nabywcom lub usługobiorcom w wyniku działań skontrolowanych inspektoratów. Łącznie w badanym okresie klienci odzyskali 20,8 tys. zł.

Istotne nieprawidłowości w zakresie egzekwowania wpłaty do budżetu kwot, o których mowa powyżej, stwierdzono w wojewódzkich inspektoratach PIH w Poznaniu i Toruniu.

I tak:

- decyzją zastępcy Inspektora Wojewódzkiego PIH w Poznaniu odstąpiono od zastosowania sankcji ekonomicznych wobec PIH „CHEMPAK” w Gnieźnie (w postaci wpłacenia do budżetu państwa kwoty 60,8 tys. zł, tj. 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży płynów do mycia naczyń), nałożonych za to, że przedsiębiorstwo to nie posiadało w okresie od 1 maja 1995 r. do 14 grudnia 1995 r. wymaganego art. 26 cyt. ustawy o badaniach i certyfikacji certyfikatu na te wyroby, ani też zarejestrowanego wniosku w jednostce certyfikującej. Ustaleń dotyczących braku zarejestrowania wniosku w jednostce certyfikującej na wskazany płyn do mycia naczyń dokonali inspektorzy PIH przeprowadzając kontrolę w dniach 6 i 8 marca 1998 r. w PPH „CHEMPAK”. Dopiero po poinformowaniu przez kontrolera NIK w dniu 1 lipca 1998 r. (t.j. w czasie trwania kontroli) Wojewódzkiego Inspektora PIH w Poznaniu o stwierdzonych nieprawidłowościach wystąpiono pismem z dnia 2 lipca 1998 r. do PPH „CHEMPAK” o wpłacenie do budżetu państwa kwoty 60.839,59 zł.
- NIK negatywnie oceniła również postępowanie poinspekcyjne Wojewódzkiego Inspektora PIH w Poznaniu w sprawie należności pieniężnej od spółki z o.o. „MATEKO” w Poznaniu, w kwocie 2.146,6 tys. zł, w związku z naruszeniem art. 26 powołanej wyżej ustawy. O braku stosownych certyfikatów Wojewódzki Inspektor PIH w Poznaniu poinformowany został przez Polskie Centrum Badań i Certyfikacji w Warszawie oraz Wojewódzkiego Inspektora PIH w Warszawie. Fakt ten został potwierdzony przez Wojewódzki Inspektorat PIH w Poznaniu w wyniku inspekcji, przeprowadzonych w tej spółce w marcu i kwietniu 1997 r. Pomimo udowodnienia przez inspektorów PIH w Poznaniu tego, że spółka „MATEKO” posługiwała się sfałszowanymi certyfikatami (kserokopiami), a także pomimo ustalenia wartości sprzedanych imbryków elektrycznych typu WK-18 i krajalnic typu MS-890, Wojewódzki Inspektorat PIH dopiero 28 listopada 1997 r., czyli po 7 miesiącach od zakończenia inspekcji, wystąpił do zarządu spółki „MATEKO” o wpłacenie kwoty 2.146,6 tys. zł. na konto Urzędu Skarbowego Poznań-Winogrady z tytułu sprzedaży towarów bez certyfikacji. Mimo, że ustawa o badaniach i certyfikacji nie przewiduje środków odwoławczych od nałożonego przez organ kontroli obowiązku wpłaty do budżetu państwa kwoty stanowiącej 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży zakwestionowanych

wyrobów<sup>35</sup> to zastępca Wojewódzkiego Inspektora PIH pismem z dnia 6 lutego 1998 r. wstrzymała realizację tego wniosku. Z pisma Polskiego Centrum Badań i Certyfikacji z dnia 23 października 1997 r. wynika, że pomimo starań spółki „MATEKO” o wydanie jej certyfikatu na importowany imbryk elektryczny nie uzyskała ona na niego znaku bezpieczeństwa ze względu na negatywną ocenę wyników badań tego wyrobu. Spółka ta złożyła w dniu 16 stycznia 1998 r. skargę do NSA z wnioskiem o zmianę odmowy wydania certyfikacji na imbryk i wydanie zgody na znak bezpieczeństwa „B”. Spółka ta otrzymała natomiast certyfikat na krajalnice, ale od 11 lutego 1997 r., co oznacza, że sprzedała ona bez certyfikatu - w okresie od 3 lutego 1996 r. do 10 lutego 1997 r. - 10.425 sztuk krajalnicy o łącznej wartości brutto 856,9 tys. zł. Do czasu wszczęcia kontroli NIK nie podjęto prób ściągnięcia należności, o których mowa wyżej.

- negatywnie oceniono także postępowanie poinspekcyjne w sprawie braku certyfikacji na importowane meble łazienkowe z oprawami oświetleniowymi, sprzedawane przez PPHZ „KAMPOL” s.c. w Poznaniu ul. Kopanina 54/56. W wyniku inspekcji, przeprowadzonej przez Wojewódzki Inspektorat PIH w Poznaniu w tej jednostce w dniach 3-4 marca 1989 r., stwierdzono, że skontrolowany podmiot posiadał zapas mebli łazienkowych bez certyfikacji na łączną kwotę 151,9 tys. zł. W protokole inspekcji nadmieniono, że wyroby zawierające oprawy oświetleniowe - zgodnie z zarządzeniem dyrektora PCBC z dnia 28 marca 1997 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie ustalenia wykazów wyrobów podlegających obowiązkowi zgłoszenia do certyfikacji na znak bezpieczeństwa i oznaczenia tym znakiem (MP z 1997 r. Nr 22, poz. 216) - powinny posiadać certyfikaty, ponieważ oprawy oświetleniowe stanowiły integralną część mebli łazienkowych. Następnie Wojewódzki Inspektorat PIH w Poznaniu skierował do Polskiego Centrum Badań i Certyfikacji w Warszawie pismo z dnia 13 marca 1998 r. z zapytaniem o to, czy meble sprzedawane przez skontrolowaną firmę, zawierające oprawy oświetleniowe o napięciu elektrycznym 220V, podlegają certyfikacji. Mimo odpowiedzi PCBC z dnia 21 kwietnia 1998 r. stwierdzającej, że zamontowane w meblach oprawy oświetleniowe podlegają obowiązkowi certyfikacji i że na podmiocie tym spoczywał obowiązek uzyskania certyfikatu na znak bezpieczeństwa, a nieuzyskanie go pociąga za sobą sankcje ekonomiczne, to odstąpiono od czynności ustalenia wielkości sprzedaży mebli łazienkowych (wcześniej nie zrobiono tego podczas inspekcji - podano tylko ich zapas) i nie zastosowano sankcji ekonomicznej. Decyzję odstąpienia od zastosowania sankcji podjęta w dniu 4 czerwca 1998 r. zastępca Wojewódzkiego Inspektora PIH. Dopiero w czasie kontroli NIK, po poinformowaniu przez kontrolera NIK Wojewódzkiego Inspektora PIH o dokonanych ustaleniach, dotyczących nieprawidłowości w postępowaniu poinspekcyjnym, w dniu 2 lipca 1998 r. podjęta została decyzja o kolejnej inspekcji w spółce cywilnej „KAMPOL”. Jej celem było ustalenie faktycznej wartości sprzedanych szafek łazienkowych z oprawami oświetleniowymi. Wyjaśnienie w powyższej sprawie złożone przez zastępcę Wojewódzkiego Inspektora PIH nie wnosiło niczego co mogłoby usprawiedliwić nieprawidłowy sposób postępowania poinspekcyjnego. Z informacji uzyskanej już po zakończeniu niniejszej kontroli wynika, iż ustalona kwota uszczupień budżetu wynosi 2.023,9 tys. zł.

W wyniku wystąpienia NIK zawierającego ocenę wskazującą na niezasadność zajmowania stanowiska przez osoby odpowiedzialne za powyższe nieprawidłowości Wojewoda Poznański odwołał ze stanowiska Wojewódzkiego Inspektora PIH w Poznaniu. Z dniem 4 września 1998 r. odwołał także ze stanowiska zastępcę Wojewódzkiego Inspektora PIH w Poznaniu, z równoczesnym rozwiązaniem z nim umowy o pracę bez wypowiedzenia.

- w Wojewódzkim Inspektoracie PIH w Toruniu, do czasu rozpoczęcia kontroli NIK, nie został skierowany do Urzędu Skarbowego wniosek dotyczący zastosowania sankcji

---

<sup>35</sup> na podstawie art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym - Dz.U. z 1995 r. Nr 74, poz. 368 ze zm. - podmiot kontrolowany mógł jedynie skierować skargę do NSA na czynności organu kontroli

ekonomicznych za pogorszenie jakości wyrobów produkowanych przez Zakłady „Tormięs” SA. Stwierdzono to w trakcie inspekcji przeprowadzonej w dniach 11-12 grudnia 1997 r. Od skierowania wniosku do urzędu skarbowego Wojewódzki Inspektor PIH w Toruniu odstąpił motywując to znajomością z prasy sytuacji Zakładów oraz tym, że prośbę o odstąpienie telefonicznie przekazał dyrektor ds. Handlu i Marketingu tych Zakładów. W toku kontroli NIK Wojewódzki Inspektor - w dniu 24 czerwca 1998 r. - wystąpił do właściwego Urzędu Skarbowego z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu wysokości kwoty nienależnej i kwoty dodatkowej, podlegających wpływie do budżetu. Decyzją Urzędu Skarbowego z dnia 15 lipca 1998 r. kwoty te, w łącznej wysokości 30.293 zł zostały ustalone.

Skontrolowane wojewódzkie inspektoraty w szerokim zakresie korzystały z przysługujących im uprawnień w postępowaniu w sprawach o wykroczenia i w postępowaniu mandatowym. W badanym okresie złożyły łącznie 2147 wniosków do kolegiów ds. wykroczeń oraz nałożyły 19.970 mandatów karnych. Łączna suma grzywien orzeczonych przez kolegia i sądy wyniosła 434,2 tys. zł, a grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego 1.213,2 tys. zł.

W 3 wojewódzkich inspektoratach stwierdzono przypadki nieterminowego rozliczania się ze środków uzyskanych z grzywien nałożonych w drodze mandatu karnego.

Na przykład:

- w inspektoracie w Kielcach jeden z inspektorów nie przestrzegał - wynikającego z zarządzeń b. Okręgowego Inspektora PIH w Kielcach Nr 2 z dnia 10 grudnia 1993 i Nr 2 z dnia 20 marca 1996 r. obowiązku wpłacania do kasy Urzędu Wojewódzkiego w ciągu 14 dni sum uzyskanych z grzywien oraz wpłacania niezwłocznie kwot grzywien przekraczających 200 zł. W trakcie kontroli NIK Wojewódzki Inspektor PIH wystąpił do Wojewody Kieleckiego z wnioskiem o cofnięcie temu inspektorowi upoważnienia do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego;
- pięciu inspektorów PIH w inspektoracie w Częstochowie nie przestrzegało obowiązku wpłaty gotówki do kasy Urzędu Wojewódzkiego w terminie 14 dni od daty nałożenia grzywiny w drodze mandatu karnego. Opóźnienia wynosiły od 16 do 54 dni.

W Wojewódzkim Inspektoracie PIH w Poznaniu stwierdzono natomiast 2 przypadki bezzasadnego odstąpienia od skierowania do Kolegium ds. wykroczeń wniosków o ukaranie osób odpowiedzialnych za stwierdzone w toku inspekcji nieprawidłowości.

I tak:

- inspektor PIH w trakcie inspekcji Zakładu Usług Fryzjerskich podjął decyzję o ukaraniu właścicieli grzywną w postępowaniu mandatowym za czyny z art. 60 § 3 kodeksu wykroczeń i art. XII przepisów wprowadzających Kodeks Pracy. Pomimo odmowy zapłacenia grzywiny w kwocie 100 zł nie skierowano wniosku do Kolegium ds. wykroczeń motywując to znikomą szkodliwością społeczną zarzucanego właścicielce czynu. W ocenie NIK znikoma szkodliwość społeczna nie może stanowić podstawy do odstąpienia od skierowania wniosku, szczególnie wobec odmowy zapłacenia grzywiny. Do oceny stopnia społecznej szkodliwości uprawnione jest Kolegium a w dalszej kolejności Sąd a nie organ PIH, gdyż nie on ostatecznie przesądza o sprawie. Podnieść należy, że w innych tego typu sprawach inspektorat kierował wnioski do Kolegium;

- w 1997 r. w trakcie inspekcji Zakładów Mięsnych „POMEAT” SA w Poznaniu zakwestionowane zostały 2 partie konserw (łącznie 300 szt.), które zdyskwalifikowano po badaniach laboratoryjnych. Powodem odstąpienia od skierowania wniosku o ukaranie była decyzja Wojewódzkiego Inspektora PIH w Poznaniu, który 14 stycznia 1998 r. napisał w karcie kwalifikacyjnej m.in., że PIH nie udowodnił nieprzestrzegania wymaganej procedury przy kontroli jakości, a odpowiedzialność za wykroczenie nie została udowodniona. W świetle wyników badań laboratoryjnych ten wpis miał się z prawdą.

W badanym okresie skontrolowane inspektoraty skierowały do organów ścigania łącznie 100 zawiadomień o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa. W sprawach tych w 9 przypadkach zapadły wyroki skazujące. Żaden z inspektoratów nie wytaczał powództwa cywilnego wobec braku ku temu przesłanek.

#### **3.3.4. Laboratoria Wojewódzkich Inspektoratów PIH**

Z ustaleń kontroli wynika, że nie wszystkie kontrolowane inspektoraty posiadały własne laboratoria. W takich przypadkach przesyłano pobrane próbki do badań laboratoriom, które wykonywały badania na ich rzecz na podstawie porozumień zawartych przez właściwych wojewodów.

Na przykład:

- na podstawie porozumienia zawartego w dniu 14 stycznia 1997 r. przez Wojewodę Lubelskiego z Wojewodą Białkopodlaskim i Wojewodą Zamojskim, laboratorium kontrolno-analityczne w Lublinie wykonywało analizy i badania prób towarów dla potrzeb wojewódzkich inspektoratów PIH w Białej Podlaskiej, Chełmie i Zamościu. Porozumienie z Wojewodą Chełmskim zawarto w dniu 19 listopada 1997 r.;
- podobne porozumienia zawarł m.in. Wojewoda Rzeszowski z Wojewodami Przemyskim, Krośnieńskim i Tarnobrzeskim w dniu 18 grudnia 1996 r.

W czasie trwania kontroli NIK każdy ze skontrolowanych inspektoratów posiadał dostęp do laboratorium kontrolno-analitycznego.

Skontrolowanych 7 laboratoriów w 1997 r. przeprowadziło badania ogółem 21.031 pobranych przez inspektoraty próbek (w I p. 1998 r. - 6.743). W wyniku przeprowadzonych badań zakwestionowano w 1997 r. jakość 9.763 próbek, co stanowiło 46,2% ogólnej ich liczby. W I p. 1998 niewłaściwej jakości było 2.627 próbek, tj. 38,9%.

W ocenie NIK wysoki wskaźnik ilości zakwestionowanych próbek wskazuje na utrzymywanie się zjawiska produkcji i wprowadzania do obrotu towarów o niewłaściwej jakości. Jednocześnie wartość tego wskaźnika świadczy o dobrym przygotowaniu i doświadczeniu zawodowym inspektorów PIH, wyrażającym się m.in. w trafności wyboru próbek do badań.

Tę ostatnią ocenę potwierdzają także przeprowadzone w 5 skontrolowanych laboratoriach badania mające na celu sprawdzenie wrażliwości sensorycznej osób

oceniających organoleptycznie artykuły żywnościowe. Łącznie w 1997 r. i I p. 1998 r. przebadano 173 osoby, z których 172 przeszły badania z wynikiem pozytywnym.

Z ustaleń kontroli wynika, że skontrolowane laboratoria były na ogół wyposażone w sprzęt i aparaturę pozwalającą na wykonywanie podstawowych badań w zakresie zabezpieczającym potrzeby wojewódzkich inspektoratów. W 2 laboratoriach, tj. w Lublinie i Białymstoku, ich kierownicy wskazywali w składanych wyjaśnieniach na zasadność zakupu dodatkowej aparatury, która pozwoliłaby na zwiększenie zakresu badań skrócenie czasu ich wykonywania. Przykładowo, w laboratorium w Białymstoku brakowało nowoczesnej aparatury m.in. spektrofotometru absorpcji atomowej (do badania zawartości metali w żywności) o wartości rynkowej ok. 250 tys. zł oraz chromatografu gazowego o wartości ok. 150 tys. zł (do wykrywania niektórych substancji w artykułach spożywczych).

Na tym tle negatywnie ocenić należy stwierdzony w laboratorium w Poznaniu znikomy stopień wykorzystania urządzeń, o których mowa powyżej, zakupionych w grudniu 1995 r. ze środków PHARE. W laboratorium tym, w odniesieniu do chromatografu, nie ustalono nawet planu zakresu badań, które mogłyby być wykonywane w przyszłości z zastosowaniem tego urządzenia. Kierownictwo laboratorium wskazywało na dużą awaryjność urządzeń i złą pracę serwisów obsługujących te urządzenia.

### **III. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI**

Po zakończeniu kontroli skierowano wystąpienia pokontrolne do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Głównego Inspektora PIH, wszystkich wojewódzkich inspektorów kontrolowanych jednostek oraz do Wojewodów: Poznańskiego, Bydgoskiego, Szczecińskiego i Toruńskiego. Do żadnego z wystąpień nie złożono zastrzeżeń.

W wystąpieniu do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła wykorzystanie wyników niektórych kontroli organów PIH. Ustalenia kontroli organów PIH oraz przedkładane przez Główny Inspektorat PIH informacje zbiorcze posłużyły w kilku przypadkach Urzędowi OKiK do wszczęcia i kontynuowania postępowań o naruszenie przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Izba wyraziła także pogląd, iż w jej ocenie stosowane formy nadzoru Prezesa UOKiK nad działalnością PIH były adekwatne do obowiązującego stanu prawnego.

W wystąpieniu do Głównego Inspektora PIH w związku ze stwierdzonymi niedociągnięciami w pracy wojewódzkich inspektoratów w zakresie sprawozdawczości wnioskowano m.in. o sygnalizowanie Prezesowi UOKiK tych niedociągnięć i o postulowanie umieszczenia w nowej ustawie o PIH niezbędnych regulacji prawnych umożliwiających Głównemu Inspektorowi Państwowej Inspekcji Handlowej eliminowanie stwierdzonych nieprawidłowości w drodze nadzoru i kontroli. W wystąpieniu zasygnalizowano także o nieprawidłowościach stwierdzonych w toku kontroli, jakie miały miejsce w WIPIH w Poznaniu, a dotyczących 3 przypadków bezzasadnego odstąpienia od stosowania sankcji ekonomicznych przewidzianych w art. 26 ustawy o badaniach i certyfikacji wobec kontrolowanych przez PIH podmiotów. W konsekwencji stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości skierowano do Wojewody Poznańskiego wystąpienie pokontrolne, w którym uznano za niezasadne dalsze zajmowanie stanowiska przez wojewódzkiego inspektora i jego zastępcę. W odpowiedzi Główny Inspektor PIH poinformował, że dokonano analizy wszystkich nieprawidłowości stwierdzonych przez NIK, w działalności służbowej wojewódzkich inspektoratów, a syntetyczna informacja została przekazana do wszystkich 49 inspektoratów wojewódzkich. Ponadto z odpowiedzi Głównego Inspektora PIH wynika, że zawarte w nowej ustawie o PIH zapisy pozwolą z dniem 1 stycznia 1999 r. na podjęcie działań zmierzających do eliminacji niedociągnięć w wojewódzkich inspektoratach oraz sygnalizowaniu o nich Prezesowi UOKiK i wojewodom. Z pisma Głównego Inspektora PIH wynika również, że w związku ze stwierdzonymi w toku kontroli NIK nieprawidłowościami w Wojewódzkim Inspektoracie w Poznaniu, z dniem 4 września 1998 r. Wojewoda Poznański odwołał ze stanowiska zastępcę wojewódzkiego inspektora PIH.

Jak już wspomniano Delegatura NIK w Poznaniu skierowała do Wojewody Poznańskiego wystąpienie pokontrolne, w którym opisano szczegółowo nieprawidłowości stwierdzone w WIPIH w Poznaniu. W odpowiedzi Wojewoda Poznański poinformował o odwołaniu Wojewódzkiego Inspektora PIH. Ponadto z dniem 4 września 1998 r. Wojewoda Poznański odwołał ze stanowiska zastępcę wojewódzkiego inspektora PIH z równoczesnym rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia. Należy zaznaczyć, że wskutek wystąpienia pokontrolnego skierowanego do WIPIH w Poznaniu, NIK została poinformowana o tym, że Prezes Zarządu Spółki z o.o. „MATEKO” został zobowiązany do wpłacenia, zgodnie z art. 26 ustawy z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji kwoty 2.146.568,66 zł.

W wystąpieniu do Wojewody Bydgoskiego NIK wyraziła pozytywną ocenę działalności Wojewódzkiego Inspektoratu w Bydgoszczy. Także w wystąpieniu do Wojewody Toruńskiego wyrażono generalnie pozytywną ocenę przedstawionej

działalności Wojewódzkiego Inspektoratu w Toruniu, wskazując jednocześnie, że ocena ta nie dotyczy stosowania sankcji za stwierdzone nieprawidłowości oraz pogorszenie jakości wyrobów wyprodukowanych przez zakłady.

W wystąpieniu do wojewódzkiego Inspektora w Zamościu zawarto m.in. wniosek o uwzględnienie w działaniach inspektoratu możliwości realizacji uprawnień w zakresie kontroli towarów przewożonych przeznaczonych na zaopatrzenie rynku wewnętrznego. W odpowiedzi, Wojewódzki Inspektor poinformował o skierowaniu do Rejonowego Urzędu Policji w Zamościu prośby o włączenie inspektorów WIPIH w Zamościu do organizowanych akcji kontroli transportu z uwagi na brak uprawnień inspektorów do zatrzymywania środków transportu.

W wystąpieniach pokontrolnych do większości wojewódzkich inspektoratów kierowano najczęściej wnioski dotyczące:

- zaniechania powoływania w wystąpieniach pokontrolnych podstaw prawnych wynikających z nieobowiązujących przepisów prawa, przywoływania w dokumentacji inspekcyjnej aktualnych podstaw prawnych (np. WIPIH w Bydgoszczy, Toruniu, Częstochowie, Tarnobrzegu, Kielcach i Przemysłu);
- sporządzania wystąpień pokontrolnych oraz formułowania wniosków zmierzających do eliminowania nieprawidłowości stwierdzonych w toku inspekcji, monitorowania skuteczności wystąpień pokontrolnych (np. WIPIH w Białej Podlaskiej, Kielcach, Lublinie);
- prawidłowego i terminowego rozliczania bloczków mandatowych (WIPIH w Tarnobrzegu, Kielcach i Częstochowie);
- przesyłania odpisów protokołów inspekcji do jednostek nadrzędnych i organizacji gospodarczych (np. WIPIH w Lesznie, Radomiu, Rzeszowie).

W wystąpieniach do wojewódzkich inspektorów w Białymstoku, Kaliszu, Suwałkach, Słupsku, Szczecinie i Koszalinie oraz do Wojewody Słupskiego stwierdzono, że inspektoraty wykonywały swoje zadania należycie, żadnych wniosków nie sformułowano.

Łączna kwota stwierdzonych w trakcie kontroli uszczupień finansowych na rzecz budżetu państwa wyniosła 4.261.670 zł. Uszczuplenia powstały na skutek bezzasadnego odstąpienia od zastosowania sankcji ekonomicznych wobec nierzetelnych przedsiębiorców.

Dyrektor Departamentu  
Gospodarki i Integracji Europejskiej

Jan Kołtun

Akceptuję:  
Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Uczkiewicz  
Warszawa, 1999--

ZATWIERDZAM:  
PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Janusz Wojciechowski

*z upoważnienia J. Uczkiewicz*

Warszawa, 1999. **02.18**

## **WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH**

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. - Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz.483.
2. Ustawa z dnia 25 lutego 1958 r. o Państwowej Inspekcji Handlowej (Dz.U. 1969 r. Nr 26, poz. 206; 1975 r. Nr 16, poz. 91; 1990 r. Nr 14, poz. 88; 1991 r. Nr 65, poz. 279; 1996 r. Nr 106, poz. 496; 1998 r. Nr 106, poz.668).
3. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 31 sierpnia 1998 r. w sprawie określenia organów uprawnionych obok Policji do prowadzenia dochodzeń oraz do wnoszenia i popierania aktu oskarżenia przed sądem I instancji w sprawach podlegających

rozpoznaniu w postępowaniu uproszczonym, jak również zakresu spraw im zleconych (Dz.U. z 1998 r. Nr 114, poz.740).

4. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 lutego 1998 r. w sprawie określenia wykroczeń, za które funkcjonariusze Państwowej Inspekcji Handlowej upoważnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego oraz zasad i sposobu wydawania upoważnień (Dz.U. 1998 r. Nr 25, poz. 140).
5. Rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 24 lutego 1993 r. w sprawie określenia wykroczeń, za które funkcjonariusze organów Państwowej Inspekcji Handlowej upoważnieni są do nakładania grzywien w drodze mandatu karnego oraz zasad i sposobu wydawania upoważnień (Dz.U. 1993 r. Nr 24, poz. 107; 1994 r. Nr 53, poz. 218; 1995 r. Nr 34, poz. 170).
6. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zmianie niektórych ustaw normujących funkcjonowanie gospodarki i administracji publicznej (Dz.U. 1996 r. Nr 106, poz. 496, Nr 156, poz. 775).
7. Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1969 r. Nr 13 poz. 96; 1982 r. Nr 16 poz. 124, Nr 41 poz. 273; 1983 r. Nr 44 poz. 203; 1985 r. Nr 23 poz. 100, Nr 31 poz. 138; 1987 r. Nr 21 poz. 123; 1998 r. Nr 20 poz. 135; 1989 r. Nr 29 poz. 154, Nr 34 poz. 180; 1990 r. Nr 43 poz. 251, Nr 53 poz. 306, Nr 72 poz. 422; 1991 r. Nr 83 poz. 371, Nr 100 poz. 442; 1992 r. Nr 24 poz. 101; 1994 r. Nr 74 poz. 332, Nr 126 poz. 615; 1995 r. Nr 89 poz. 444, Nr 95 poz. 475, Nr 89 poz. 443; 1996 r. Nr 155 poz. 757, Nr 152 poz. 720; 1997 r. Nr 6 poz. 31, Nr 71 poz. 449, Nr 75 poz. 471, Nr 102 poz. 643, Nr 79 poz. 485).
8. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 1964 r. Nr 43, poz. 296; 1965 r. Nr 15, poz. 113; 1974 r. Nr 27, poz. 157, Nr 39, poz. 231; 1975 r. Nr 45, poz. 234; 1982 r. Nr 11, poz. 19, Nr 30, poz. 210; 1983 r. Nr 5, poz. 33; 1984 r. Nr 45, poz. 241, poz. 242; 1985 r. Nr 20, poz. 86; 1987 r. Nr 21, poz. 123; 1988 r. Nr 41, poz. 324; 1989 r. Nr 4, poz. 21, Nr 33, poz. 175; 1990 r. Nr 14, poz. 88, Nr 34, poz. 198, Nr 53, poz. 306, Nr 55, poz. 318, Nr 79, poz. 464, Nr 53, poz. 306; 1991 r. Nr 7, poz. 24, Nr 22, poz. 92, Nr 115, poz. 496; 1993 r. Nr 12, poz. 53; 1994 r. Nr 105, poz. 509; 1995 r. Nr 83, poz. 417, Nr 141, poz. 692; 1996 r. Nr 43, poz. 189, Nr 24, poz. 110, Nr 43, poz. 189, Nr 73, poz. 350; 1997 r. Nr 43, poz. 270, Nr 75, poz. 471, Nr 102, poz. 643, Nr 121, poz. 770, Nr 133, poz. 882, Nr 54, poz. 348, Nr 11, poz. 753, Nr 140, poz. 940).
9. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 1980 r. Nr 9, poz. 26, Nr 27, poz. 111, z 1982 r. Nr 7, poz. 55, Nr 45, poz. 289; z 1983 r. Nr 41, poz. 185; z 1984 r. Nr 34, poz. 183; z 1986 r. Nr 47, poz. 228; z 1987 r. Nr 21, poz. 123, Nr 33, poz. 186; z 1989 r. Nr 20, poz. 107; z 1990 r. Nr 34, poz. 201; z 1991 r. Nr 100, poz. 442, Nr 119, poz. 513; z 1994 r. Nr 122, poz. 593; z 1995 r. Nr 1, poz. 1, Nr 74, poz. 368; z 1996 r. Nr 43, poz. 189, Nr 106, poz. 496; z 1997 r. Nr 75, poz. 471, Nr 102, poz. 643, Nr 137, poz. 926, Nr 141, poz. 944).
10. Ustawa z dnia 25 listopada 1970 r. o warunkach zdrowotnych i żywienia Dz.U. z 1970 r. Nr 29, poz. 245; Dz.U. z 1971 r. Nr 12, poz. 115; Dz.U. z 1985 r. Nr 12, poz. 49; Dz.U. z 1989 r. Nr 35, poz. 192; Dz.U. z 1992 r. Nr 33, poz. 144; Dz.U. z 1992 r. Nr 91, poz.

- 456; Dz.U. z 1997 r. Nr 43, poz. 272; Dz.U. z 1997 r. Nr 60, poz. 369; Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 554.
11. Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi Dz.U. z 1982 r. Nr 35, poz. 230; Dz.U. z 1984 r. Nr 43, poz.184; Dz.U. z 1987 r. Nr 33, poz.180; Dz.U. z 1989 r. Nr 35, poz.192; Dz.U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198, Nr 73, poz. 431; Dz.U. z 1991 r. Nr 73, poz. 321, Nr 94, poz.419; Dz.U. z 1993 r. Nr 40, poz.184; Dz.U. z 1996 r. Nr 127, poz. 593; Dz.U. z 1997 r. Nr 113, poz. 732, Nr 121, poz.770, Nr 88, poz. 554; Dz.U. z 1998 r. Nr 106, poz.668.
  12. Ustawa z dnia 3 kwietnia 1983 r. Prawo o miarach Dz.U. z 1993 r. Nr 56, poz. 248; Dz.U. z 1997 r. Nr 43, poz. 272; Dz.U. z 1997 r. Nr 121, poz. 770.
  13. Ustawa z dnia 3 kwietnia 1993 r. Prawo probiercze Dz.U. z 1993 r. Nr 55, poz. 249.
  14. Ustawa z dnia 3 kwietnia 1993 r. o normalizacji Dz.U. z 1993 r. Nr 55, poz.251; Dz.U. z 1995 r. Nr 95, poz. 471; Dz.U. z 1997 r. Nr 121, poz. 770.
  15. Ustawa z dnia 20 stycznia 1990 r. o zmianach w organizacji i działalności spółdzielczości. Dz.U. z 1990 r. Nr 6, poz. 36; Dz.U. z 1990 r. Nr 11, poz.74; Dz.U. z 1990 r. Nr 29, poz. 175, Nr 34, poz. 198; Dz.U. z 1991 r. Nr 83, poz. 373; Dz.U. z 1992 r. Nr 18, poz. 74, Nr 80, poz. 406; Dz.U. z 1993 r. Nr 40, poz. 182; Dz.U. z 1994 r. Nr 68, poz.294, Nr 90, poz. 419.
  16. Ustawa z dnia 29 marca 1972 r. o zniesieniu Centralnego Urzędu Jakości i Miar Polskiego Komitetu Normalizacyjnego - Dz.U. z 1972 r. Nr 11, poz. 83.
  17. Ustawa z dnia 29 marca 1972 r. o utworzeniu Polskiego Komitetu Normalizacji - Dz.U. z 1972 r. Nr 11, poz. 82.
  18. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej w związku z reformą ustrojową państwa - Dz.U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668.
  19. Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks Wykroczeń - Dz.U. z 1971 r. Nr 12, poz. 114; Dz.U. z 1981 r. Nr 24, poz. 124; Dz.U. z 1982 r. Nr 16, poz. 125; Dz.U. z 1983 r. Nr 44, poz.203; Dz.U. z 1983 r. Nr 6, poz. 35; Dz.U. z 1984 r. Nr 54, poz. 275; Dz.U. z 1985 r. Nr 23, poz.100; Dz.U. z 1985 r. Nr 14, poz.60; Dz.U. z 1986 r. Nr 39, poz. 193; Dz.U. z 1988 r., Nr 20, poz. 135; Dz.U. z 1988 r. Nr 41, poz. 324; Dz.U. z 1989 r. Nr 34, poz. 180; Dz.U. z 1990 r. Nr 51, poz. 297; Dz.U. z 1990 r. Nr 72, poz. 422; Dz.U. z 1990 r. Nr 86, poz. 504; Dz.U. z 1991 r. Nr 75, poz.332; Dz.U. z 1991 r. Nr 91, poz.408; Dz.U. z 1992 r. Nr 24, poz.101; Dz.U. z 1994 r. Nr 123, poz. 600; Dz.U. z 1995 r. Nr 6, poz.29; Dz.U. z 1995 r. Nr 60, poz.310; Dz.U. z 1995 r. Nr 95, poz. 475; Dz.U. z 1997 r. Nr 85, poz. 539; Dz.U. z 1997 r. Nr 54, poz.349; Dz.U. z 1997 r. Nr 111, poz. 724; Dz.U. z 1997 r. Nr 104, poz.661; Dz.U. z 1997 r. Nr 106, poz. 677; Dz.U. z 1997 r. Nr 60, poz. 369; Dz.U. z 1997 r. Nr 98, poz. 602; Dz.U. z 1997 r. Nr 123, poz. 779; Dz.U. z 1997 r. Nr 141, poz. 942; Dz.U. z 1997 r. Nr 133, poz. 884; Dz.U. z 1998 r. Nr 113, poz. 717.

20. Ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. o cenach - Dz.U. z 1998 r. Nr 27, poz. 195; t.j. Dz.U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198; Dz.U. z 1991 r. Nr 100, poz.442; Dz.U. z 1993 r. Nr 11, poz. 50; Dz.U. z 1994 r. Nr 111, poz.536; Dz.U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496; Dz.U. z 1997 r. Nr 54, poz. 348; Dz.U. z 1997 r. Nr 160, poz. 1085; Dz.U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668.
21. Ustawa z dnia 3 kwietnia 1993 r. o badaniach i certyfikacji - Dz.U. z 1993 r. Nr 55, poz. 250; Dz.U. z 1994 r. Nr 28, poz. 96; Dz.U. z 1997 r. Nr 121, poz. 770, Nr 104, poz. 661.
22. Ustawa z dnia 10 października 1991 r. o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach i Inspekcji Farmaceutycznej - Dz.U. z 1991 r. Nr 105, poz. 452; Dz.U. z 1993 r. Nr 16, poz. 68; Dz.U. z 1993 r. Nr 47, poz. 211; Dz.U. z 1996 r. Nr 106, poz. 496; Dz.U. z 1997 r. Nr 43, poz. 272; Dz.U. z 1997 r. Nr 121, poz. 770; Dz.U. z 1997 r. Nr 60, poz.369; Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 554; Dz.U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668.
23. Ustawa z dnia 2 grudnia 1993 r. o oznaczaniu wyrobów znakami skarbowymi akcyzy - Dz.U. z 1993 r. Nr 127, poz. 584; Dz.U. z 1997 r. Nr 121, poz. 770, Nr 88, poz. 554.

## **WYKAZ JEDNOSTEK OBJĘTYCH KONTROLĄ**

1. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
2. Główny Inspektorat Państwowej Inspekcji Handlowej
3. Wojewódzki Inspektorat w Szczecinie
4. Wojewódzki Inspektorat w Częstochowie
5. Wojewódzki Inspektorat w Suwałkach
6. Wojewódzki Inspektorat w Sieradzu
7. Wojewódzki Inspektorat w Słupsku
8. Wojewódzki Inspektorat w Skierniewicach
9. Wojewódzki Inspektorat w Siedlcach
10. Wojewódzki Inspektorat w Łomży
11. Wojewódzki Inspektorat w Płocku
12. Wojewódzki Inspektorat w Pile
13. Wojewódzki Inspektorat w Przemyślu
14. Wojewódzki Inspektorat w Poznaniu
15. Wojewódzki Inspektorat w Zielonej Górze
16. Wojewódzki Inspektorat w Bielsku Białej
17. Wojewódzki Inspektorat w Bydgoszczy
18. Wojewódzki Inspektorat w Białymstoku
19. Wojewódzki Inspektorat w Białej Podlaskiej
20. Wojewódzki Inspektorat w Nowym Sączu
21. Wojewódzki Inspektorat w Koszalinie
22. Wojewódzki Inspektorat w Koninie
23. Wojewódzki Inspektorat w Krośnie
24. Wojewódzki Inspektorat w Kielcach
25. Wojewódzki Inspektorat w Kaliszu
26. Wojewódzki Inspektorat w Tarnowie
27. Wojewódzki Inspektorat w Toruniu
28. Wojewódzki Inspektorat w Tarnobrzegu
29. Wojewódzki Inspektorat w Zamościu
30. Wojewódzki Inspektorat w Rzeszowie
31. Wojewódzki Inspektorat w Radomiu
32. Wojewódzki Inspektorat w Lesznie
33. Wojewódzki Inspektorat w Chełmie
34. Wojewódzki Inspektorat w Lublinie