



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.017.03.2015

P/15/019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/019 – Przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom rynkowym w sprzedaży bezpośredniej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Ryszard Kamforowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94543 z 4 sierpnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zamość ¹ , ul. Rynek Wielki 13, 22-400 Zamość.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Wnuk, Prezydent Miasta Zamość od 9 grudnia 2014 r., poprzednio, od 6 grudnia 2006 r. - Marcin Zamoyski. (dowód: akta kontroli str. 3-8)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji przez Miejskiego Rzecznika Konsumentów³ zadań związanych z przeciwdziałaniem nieuczciwym praktykom rynkowym w sprzedaży bezpośredniej⁴.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła rzetelne rozpatrywanie przez Rzecznika skarg i spraw konsumenckich będących w jego kompetencji, niezwłoczne podejmowanie działań w przypadku naruszenia praw konsumentów, w tym w szczególności w sprawach związanych ze sprzedażą bezpośrednią, terminowe przekazywanie rocznych sprawozdań z działalności Rzecznika do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁵ oraz prowadzenie aktywnej działalności edukacyjnej w zakresie dotyczącym praw konsumentów.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- podporządkowania Rzecznika Sekretarzowi Miasta (zamiast Prezydentowi), co naruszało przepisy art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów⁶,
- wykazania w rocznych sprawozdaniach z działalności Rzecznika za 2012 i 2013 r. danych statystycznych zawierających błędy rachunkowe.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

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

³ Zwanego dalej „Rzecznikiem”.

⁴ Sprzedaż bezpośrednia jest oferowaniem towarów i usług bezpośrednio konsumentom, na zasadach kontaktów indywidualnych, zazwyczaj w domu klienta, miejscu pracy lub w innych miejscach, które nie są stałymi punktami sprzedaży detalicznej.

⁵ Zwanego dalej „UOKiK”.

⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 184 (dalej „ustawa o okik”).

1. Identyfikacja i monitorowanie zagadnień związanych ze sprzedażą bezpośrednią

Opis stanu faktycznego

W latach 2012 – 2015 (do 31 maja) do Rzecznika zwróciło się o udzielenie porady lub podjęcie interwencji łącznie 6.390 konsumentów⁷, w tym 527 zgłoszeń (tj. 8,25%) dotyczyło sprzedaży bezpośredniej⁸.

W prowadzonej przez Rzecznika ewidencji i wykazach spraw odnotowano w latach: 2012, 2013, 2014 i 2015 r. (do 31 maja) odpowiednio: 1721, 1603, 1672 i 709 porad i informacji w zakresie ochrony interesów konsumentów⁹, z tego w kategorii „umowy poza lokalem lub na odległość”: 211, 181, 253 i 90 porad. Wykazano także odpowiednio: 178, 196, 225 i 86 spraw, w wyniku załatwiania, których Rzecznik skierowała wystąpienia do przedsiębiorców, z tego w ww. kategorii: 13, 14, 19 i 14 spraw.

Liczba spraw związanych ze sprzedażą bezpośrednią¹⁰ wynosiła odpowiednio: 155 (146 porad, 9 wystąpień), 144 (133 porady, 11 wystąpień), 180 (170 porad, 10 wystąpień) i 48 spraw (45 porad i 3 wystąpienia), co w odniesieniu do ogółu spraw zgłoszonych do Rzecznika stanowiło: 8,2%, 8,0%, 9,4% i 6,0%.

(dowód: akta kontroli str. 9)

Spośród 33 spraw dotyczących ww. formy sprzedaży, w których (w okresie objętym kontrolą) Rzecznik podjęła interwencje na rzecz konsumentów, w 22 przypadkach wystąpienia do przedsiębiorców i w siedmiu – wytoczone powództwa zostały rozpatrzone pozytywnie. W pozostałych czterech przypadkach, przedsiębiorcy poinformowali Rzecznika o bezzasadności roszczeń konsumentów.

(dowód: akta kontroli str. 80-147)

W ewidencji oraz wykazach spraw, w tym porad telefonicznych i spraw zgłaszanych osobiście do Rzecznika, stosowano oznaczenia umożliwiające ich klasyfikację do odpowiednich kategorii rodzajowych wyszczególnionych we wzorach rocznych sprawozdań z działalności powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów publikowanych na stronach internetowych UOKiK. Sprawy dotyczące sprzedaży bezpośredniej zaliczane były do kategorii „umowy poza lokalem i na odległość”.

(dowód: akta kontroli str. 10-20, 78)

Rzecznik nie przekazywała do UOKiK informacji dotyczących spraw związanych ze sprzedażą bezpośrednią. W związku z rozpatrywaniem zgłoszeń konsumentów dotyczących umów zawartych poza lokalem przedsiębiorcy lub na odległość Rzecznik, na podstawie art. 43 ust. 3 ustawy o okik, przekazała do UOKiK trzy informacje o stosowaniu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów. Dotyczyły one:

- zamieszczania przez przedsiębiorcę w umowie sprzedaży postanowień stanowiących klauzule niedozwolone (2012 r.). Klauzule dotyczyły obowiązków konsumenta w przypadku decyzji banku o odmowie przyznania kredytu,
- udzielania nierzetelnych informacji przez przedsiębiorcę prowadzącego serwis internetowy (2012 r.). Na stronie głównej serwisu informowano o opłacie za

⁷ W 2012 r. zgłoszono ogółem 1899 spraw, w 2013 r. - 1799 spraw, w 2014 r. - 1897 spraw i w 2015 r. do 31 maja 2015 r. - 795 spraw, w wyniku załatwiania, których udzielone zostały przez Rzecznika porady i skierowane wystąpienia do przedsiębiorców.

⁸ W tym w 494 przypadkach zwrócono się o udzielenie porady, a w 48 – o podjęcie interwencji.

⁹ Zwanych dalej „poradami”.

¹⁰ Identyfikacji spraw dokonano na podstawie analizy przedłożonej przez Rzecznika dokumentacji w sprawach z kategorii „umowy poza lokalem i na odległość”.

- obejrzenie filmu wynoszącej 1 zł, nie wskazując w sposób czytelny, wynikającej z regulaminu świadczenia usług, opłaty rejestracyjnej w kwocie 30,75 zł,
- udzielania niepełnej informacji dotyczącej opłat podczas oferowania usług telekomunikacyjnych w rozmowie telefonicznej i w wyniku przekazywania konsumentowi niekompletnych umów za pośrednictwem firmy kurierskiej (2015 r.).

We wszystkich tych przypadkach Prezes UOKiK poinformował Rzecznika o wszczęciu postępowania wyjaśniającego.

(dowód: akta kontroli str. 21-29)

W kontrolowanym okresie Rzecznik nie korzystała z uprawnienia oskarżyciela publicznego w rozumieniu przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia. Z dokumentacji Urzędu oraz z wyjaśnienia Rzecznika wynika, że w okresie objętym kontrolą nie wpłynęło żadne zawiadomienie w sprawach o wykroczenie na szkodę konsumenta.

(dowód: akta kontroli str. 33, 78)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2012-2015 (do 31 maja) Rzecznik skierowała 15 wystąpień do przedsiębiorców dotyczących sprzedaży bezpośredniej towarów lub usług, powiązanej z udzieleniem kredytów konsumenckich (pięć w 2012 r., sześć w 2013 r., trzy w 2014 r. oraz jedną w roku 2015). Wnioski konsumentów dotyczyły odstąpienia od umowy kupna-sprzedaży, z równoczesnym odstąpieniem od umowy o kredyt konsumencki, kosztów zwrotu zakupionego towaru w związku z odstąpieniem od umowy spowodowanym odmową udzielenia kredytu, rozłożenia na raty spłaty należności. Sprawy te rozpatrzono pozytywnie dla konsumentów, za wyjątkiem dwóch przypadków, z uwagi na zgłoszenie po terminie rezygnacji z umowy zakupu. W sprawozdaniach z działalności Rzecznika zostały one zakwalifikowane jako wystąpienia do przedsiębiorców w sprawie ochrony interesów konsumentów w kategorii „umowy poza lokalem lub na odległość”.

(dowód: akta kontroli str. 9, 78)

2.2. W badanym okresie Rzecznik nie zwracała się do innych organów o rozwiązanie problemów z zakresu sprzedaży bezpośredniej powiązanej z zaciąganiem przez konsumenta kredytu, gdyż konsumenci nie zgłaszali wniosków jak również problemów, które wymagałyby podjęcia takich działań.

(dowód: akta kontroli str.33)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. Osoba pełniąca funkcję Rzecznika została zatrudniona na tym stanowisku od 1 grudnia 2005 r. Spełniała wymogi art. 40 ust. 2 ustawy o okik. Posiadała wykształcenie wyższe prawnicze oraz ponad pięcioletnią praktykę zawodową.

(dowód: akta kontroli str. 38-40)

Rzecznik w latach 2012-2014 był organizacyjnie podporządkowany bezpośrednio Prezydentowi Miasta (zgodnie z art. 40 ust. 3 ustawy o okik), a od początku 2015 r. Sekretarzowi Miasta. Zakres jego zadań, określony w regulaminach organizacyjnych¹¹, obowiązujących w okresie objętym kontrolą, był zgodny z zakresem określonym w art. 42 ust. 1 ustawy o okik.

(dowód: akta kontroli str. 41-61)

W Urzędzie nie ustalono odrębnej procedury działania Rzecznika konsumentów, która określałaby sposób rejestracji i rozpatrywania spraw do niego kierowanych, w tym terminów ich rozpatrywania. W okresie objętym kontrolą Rzecznik przyjmowała osobiste zgłoszenia od konsumentów na opracowanym przez siebie wzorze prośby o interwencję oraz wzorze ewidencji udzielonych porad w sprawie zakresu ochrony praw konsumenta. We wzorze prośby o interwencję zamieszczone zostały stwierdzenia dotyczące zgody na przetwarzanie danych osobowych konsumenta w celu podjęcia interwencji w sprawie. Prezydent Miasta wyjaśnił, że stosowany w Urzędzie sposób postępowania nie został dotychczas unormowany przepisami wewnętrznymi, „ponieważ przepisy powszechnie obowiązującego w tym zakresie prawa nie zobowiązują do tego pracodawcy. Jednocześnie, biorąc pod uwagę usprawnienie pracy na wskazanym stanowisku, w najbliższym czasie zatwierdzony zostanie tryb postępowania miejskiego rzecznika konsumentów oraz opracowane wzory dokumentów.”

(dowód: akta kontroli str. 65, 78)

3.2. Rzecznik realizowała obowiązek ochrony interesów konsumentów przez zapewnienie im bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego oraz informacji prawnej udzielając porad bezpośrednio, telefoniczne oraz pocztą elektroniczną.

(dowód: akta kontroli str. 30, 78)

W okresie objętym kontrolą NIK Rzecznik zatrudniona była na pełnym etacie i przyjmowała konsumentów w godzinach pracy Urzędu, w dniach: poniedziałek, środa i czwartek w godz. 7³⁰ – 15³⁰, a we wtorek od godz. 8⁰⁰ do 16³⁰. Piątek był dniem przeznaczonym na sprawy organizacyjne, w tym przygotowanie niezbędnej dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 34)

Informacje o działalności Rzecznika były zamieszczone na stronie internetowej Urzędu. Obejmowały one godziny i miejsce przyjmowania konsumentów oraz zakres jego kompetencji. Działalność informacyjna Rzecznika polegała również na prowadzeniu spotkań z konsumentami, prelekcji i publikacji artykułów w prasie lokalnej (szerzej – pkt 4 niniejszego wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 34, 78)

¹¹ § 31 regulaminu wprowadzonego zarządzeniem Prezydenta Miasta Nr 94/2011 i § 33 regulaminu wprowadzonego zarządzeniem Prezydenta Miasta Nr 221/2014.

Biuro Rzecznika zlokalizowane jest w samodzielny, wyraźnie oznaczonym pomieszczeniu biurowym na piętrze w oficynie Ratusza. Przy wejściach do oficyny i wejściu głównym do Ratusza znajdują się wywieszki informujące o umiejscowieniu biura Rzecznika. Biuro zostało oznaczone informacją zawierającą m.in. godziny przyjęć konsumentów. W korytarzu przed biurem jest możliwość skorzystania z krzeseł. Dostępna jest też toaleta. Osoby niepełnosprawne oraz niedołążne przyjmowano w Biurze Obsługi Interesantów na parterze Ratusza.

(dowód: akta kontroli str. 68-77)

3.3. W okresie objętym kontrolą Rzecznik prowadziła każdego roku dwa ręcznie uzupełniane „wykazy spraw”, odrębnie dla spraw wymagających skierowania wystąpienia do przedsiębiorców oraz udzielenia pisemnej odpowiedzi konsumentowi. Sprawy te rejestrowała w teczках o symbolu odpowiednio: MRK.742.1. lub MRK.741.1. W obu rejestrach Rzecznik stosowała wpisy pozwalające na klasyfikowanie spraw według kategorii oznaczeń stosowanych przez UOKiK we wzorach tabel do rocznych sprawozdań z działalności powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów. Prowadzone rejestry przedstawiały krótki opis sprawy, dane konsumenta, datę wszczęcia sprawy i jej ostatecznego załatwienia oraz numer sprawy według Jednolitego Rzeczowego Wykazu Akt (JRWA)¹².

Sprawy mające charakter poradnictwa osobistego podczas wizyty konsumenta w biurze Rzecznika rejestrowane były w „Ewidencji porad udzielanych w sprawach z zakresu ochrony praw konsumenta”, umieszczonej w teczce aktowej oznaczonej symbolem MRK.741.2.

Porównanie zapisów w rejestrach z dokumentacją 35 losowo wybranych spraw (po 10 z lat 2012-2014 i 5 z okresu od 1 stycznia do 31 maja 2015 r.) wykazało, że w każdym przypadku zapisy w ewidencji odpowiadały treści dokumentacji w danej sprawie oraz rzetelnie przedstawiały terminy jej załatwienia. Sposób rejestrowania i ewidencjonowania spraw konsumentów wpływających do Rzecznika umożliwiał kwalifikowanie ich do trzech grup rodzajowych tj. do I kategorii (usługi), II kategorii (umowy sprzedaży) oraz do III kategorii (umowy zawierane poza siedzibą przedsiębiorstwa i umowy zawierane na odległość). Kategorie prowadzonych spraw nie były modyfikowane.

(dowód: akta kontroli str. 10-20, 31-32, 35-36, 78-79)

3.4. W latach 2012-2014 do Rzecznika wpłynęły ogółem 494 sprawy dotyczące sprzedaży bezpośredniej (w kolejnych latach badanego okresu odpowiednio: 158, 147 i 189), co stanowiło 8,8 % wszystkich spraw (5595 spraw).

Sprawy z ww. zakresu kwalifikowane były do kategorii spraw dotyczących umów zawartych poza lokalem i na odległość, których w tym okresie wpłynęło ogółem 691 (odpowiednio 224, 195 i 272 sprawy), co stanowiło 12,3 % wszystkich spraw.

Od 1 stycznia do 26 maja 2015 r. do Rzecznika wpłynęło ogółem 48 spraw dotyczących sprzedaży bezpośredniej¹³, co stanowiło 6,0 % wszystkich spraw (795)

¹² Określonego w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67).

¹³ Na zwiększenie liczby spraw wpływ miały 42 sprawy dotyczące umów na dostawę energii elektrycznej, które wymagały udzielenia pomocy konsumentowi w zakresie sporządzenia pisma reklamacyjnego lub odwołania uchylenia się od skutków wadliwie złożonych oświadczeń.

w tym 21 spraw, które obejmowała ustawa z dnia 30 maja 2014 r. o prawach konsumenta¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 9)

Sprawy zgłaszane przez konsumentów do Rzecznika miały charakter skarg, wniosków lub zapytań. Liczba spraw odnotowanych w spisach spraw i w prowadzonej dokumentacji była zgodna z danymi podanymi przez Rzecznika w sprawozdaniach za te lata, za wyjątkiem liczby porad i informacji w zakresie ochrony interesów konsumentów przedstawionej w załączniku nr 1 do sprawozdania za rok 2013 (opisano na str. 9 wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 79)

Analiza 35 spraw, w których Rzecznik wszczęła postępowania wyjaśniające w zakresie ochrony interesów konsumentów dotyczących sprzedaży poza lokalem i na odległość, w tym 33 dotyczących sprzedaży bezpośredniej wykazała, że:

- sprawy rozpatrywane były bez zbędnej zwłoki, w tym samym lub po kilku dniach po zgłoszeniu przez konsumenta,
- czynności wyjaśniające podejmowano zgodnie z treścią żądań złożonych przez konsumentów,
- podstawową przyczyną nieuwzględnienia wniosków konsumentów było złożenie przez nich oświadczenia o odstąpieniu od umowy po terminie określonym w umowie,
- każdorazowo, w przypadku kierowania pism do przedsiębiorców prowadzących sprzedaż bezpośrednią, przedstawiano uwagi i opinie w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami w ich działaniu, w tym o działaniach naruszających prawa konsumentów,
- zainteresowane osoby były bezzwłocznie informowane o sposobie rozpatrzenia ich spraw z wyjątkiem przypadków, w których przedsiębiorcy informowali o swoim rozstrzygnięciu również zainteresowanych konsumentów.

(dowód: akta kontroli str. 78-147)

3.5. W okresie objętym kontrolą Rzecznik przedkładała do zatwierdzenia Prezydentowi Miasta sprawozdania ze swojej działalności w roku poprzednim oraz przekazywała je do Delegatury UOKiK w Lublinie w terminie określonym art. 43 ust. 1 ustawy o okik. Prezydent Miasta po zatwierdzeniu przedkładał je również Przewodniczącemu Rady Miejskiej w Zamościu (za 2012 r. – 12 marca 2013 r., a za 2013 r. i 2014 r. – odpowiednio 10 marca 2014 r. i 10 marca 2015 r.).

W sprawozdaniach Rzecznik odnosiła się do zagadnień m.in. z kategorii „umowy poza lokalem i na odległość”, nie podejmowała jednak problematyki sprzedaży bezpośredniej. Według sprawozdań za 2012, 2013 i 2014 r. największa ilość udzielonych przez Rzecznika porad dotyczyła reklamacji sprzętu RTV i AGD, odzieży i obuwia, artykułów wyposażenia mieszkania oraz nienależytej jakości usług telekomunikacyjnych, usług świadczonych przez zakłady motoryzacyjne, usług remontowo-budowlanych oraz usług finansowych.

W sprawozdaniach z działalności za lata 2012-2014 w zakresie prowadzonego współdziałania Rzecznika z Inspekcją Handlową, Urzędem Komunikacji

¹⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 827.

Elektronicznej i Urzędem Regulacji Energetyki stwierdzono, że: „Rzecznik współpracuje także z Inspekcją Handlową, Urzędem Komunikacji Elektronicznej oraz Urzędem Regulacji Energetyki. Współpraca z Inspekcją Handlową polega głównie na przekazywaniu informacji o wszelkich nieprawidłowościach stwierdzonych w placówkach handlu detalicznego i zakładach usługowych oraz na wymianie informacji i wzajemnych konsultacjach. Inspekcja Handlowa w ramach posiadanych kompetencji przekazuje rzecznikowi opinie i wyjaśnienia. Urząd Komunikacji Elektronicznej oraz Urząd Regulacji Energetyki przedstawiają na wniosek Rzecznika opinie i stanowiska w sprawach dotyczących niewłaściwie wykonywanych umów przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych, jak i przedsiębiorców prowadzących działalność, należącą do sektora energetycznego. W ramach posiadanych kompetencji rzecznik przygotowuje konsumentom wnioski o wszczęcie postępowania mediacyjnego do Urzędu Komunikacji Elektronicznej”.

W sprawozdaniach rocznych Rzecznik postulowała wydanie szczegółowych procedur rozpatrywania reklamacji, w tym jednolitego dla wszystkich sprzedawców wzoru zgłoszenia reklamacji oraz wskazała na zagrożenia wynikające z działań mających na celu uchylene art. 114 ustawy o okik zobowiązującego przedsiębiorcę do udzielenia rzecznikowi wyjaśnień i informacji (sprawozdanie za 2012 r.), wnioskowała o zwiększenie częstotliwości szkoleń dla rzeczników (sprawozdania za 2013 i 2014 r.), wskazała na lepsze zabezpieczenie interesów konsumentów ustawą o prawach konsumenta poprzez poszerzenie obowiązku informacyjnego ciążącego na sprzedawcy oraz na wydłużenie terminu rezygnacji z umowy (sprawozdania za 2014 r.). UOKiK nie odnosił się do ww. sprawozdań, w tym do
opinii
i sformułowanych wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 79, 148-189)

3.6. W latach objętych kontrolą nie odnotowano skarg na działalność Rzecznika.

(dowód: akta kontroli str. 190)

3.7. W latach 2012-2015 (do 31 maja) Rzecznik nie otrzymała informacji o przypadkach nieuprawnionego wykorzystania lub zbierania danych osobowych przez podmioty prowadzące sprzedaż bezpośrednią ani skarg konsumentów dotyczących działalności telemarketingowej związanej ze sprzedażą bezpośrednią. Rzecznik nie zgłaszała spraw dotyczących sprzedaży bezpośredniej do organów Inspekcji Handlowej, gdyż, jak wyjaśniła, nie było takiej potrzeby. Stanowisko to potwierdzone zostało ustaleniami NIK. Skargi konsumentów odnoszące się do bezpośredniej sprzedaży dotyczyły głównie trudności z odzyskaniem zaliczek wpłaconych przy zawieraniu umów i poniesionych kosztów zwrotu towarów oraz stosowanych przez przedsiębiorców przy oferowaniu towarów i usług nieuczciwych praktyk. Przekazywanie informacji i konsultacje z Inspekcją Handlową realizowane były telefonicznie, nie były one jednak ewidencjonowane.

W okresie objętym kontrolą, Rzecznik w związku ze skargami konsumentów dotyczącymi sprzedaży bezpośredniej, wystąpiła do Sądu Rejonowego I Wydział Cywilny w Zamościu z siedmioma pozwami cywilnymi o wpłatę na rzecz konsumentów określonych kwot wraz z odsetkami, wniesionych przez nich przy zakupie towarów. Skargi dotyczyły m.in. zakupu dwóch rezonatorów (w 2012 r.), kuchenki gazowo-elektrycznej wraz z montażem i dwóch urządzeń medycznych (w 2014 r.) oraz maty i poduszki (umowa z 2015 r.). We wszystkich przypadkach

sąd orzekł dokonanie żądanej zapłaty wraz z należnymi odsetkami¹⁵. W jednej z ww. spraw Rzecznik sporządziła też zawiadomienie do prokuratury w sprawie podejrzenia popełnienia przez pracownika firmy przestępstwa na szkodę konsumenta z art. 286 Kodeksu karnego poprzez wymuszenie sprzedaży i montażu kuchenki. Prokuratura Rejonowa w Zamościu postanowieniem z 15 października 2014 r. umorzyła postępowanie ze względu na brak znamion czynu niedozwolonego.

(dowód: akta kontroli str. 80-147, 191, 192)

3.8. W kontrolowanym okresie działalność Rzecznika nie była przedmiotem audytu.

(dowód: akta kontroli str. 78-79)

W grudniu 2013 r. kontrolę działalności Rzecznika przeprowadził inspektor Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego Urzędu. Kontrola dotyczyła m.in. przyjmowania interesantów, rozpatrywania i załatwienia indywidualnych spraw obywateli, przestrzegania instrukcji kancelaryjnej oraz monitorowania zadań ujętych w rejestrze ryzyk tego stanowiska. Według ustaleń tej kontroli teczki z dokumentacją założone zostały zgodnie z wymogami instrukcji kancelaryjnej; odpowiedzi - w sprawach objętych badaniem kontrolnym - udzielone zostały w obowiązujących terminach; na bieżąco monitorowane też były zadania ujęte w rejestrze ryzyk.

(dowód: akta kontroli str. 195)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Podporządkowanie Rzecznika od 1 stycznia 2015 r. Sekretarzowi Miasta, co stanowiło naruszenie art. 40 ust. 3 ustawy o okik, stosownie do którego rzecznik konsumentów jest bezpośrednio podporządkowany staroście (prezydentowi miasta). Wadliwe regulacje wewnętrzne w tym zakresie zostały wprowadzone zarządzeniem Nr 221/2014 Prezydenta Miasta z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Zamość (§ 5 ust. 6 i § 9 pkt 2 ww. regulaminu organizacyjnego, schemat struktury organizacyjnej – załącznik do tego regulaminu).

Prezydent Miasta powyższą nieprawidłowość tłumaczył kierowaniem się „*przede wszystkim kryterium dostępności. Z uwagi na zakres spraw należących do kompetencji Prezydenta Miasta oraz ilość spraw wnoszonych przez konsumentów przyjęto, że sprawniejszy przepływ informacji nastąpi w ramach wskazanej podległości. Jednak ze względu na istniejący wakat na stanowisku sekretarza, do chwili obecnej wszystkie ustalenia, dotyczące wykonywania zadań ustawowych przez rzecznika, dokonywane były z Prezydentem Miasta.*”

(dowód: akta kontroli str. 55-61, 65)

2. Przekazanie Delegaturze UOKiK w Lublinie sprawozdań z działalności Rzecznika za lata 2012 i 2013 zawierających błędy polegające na:

- nieprawidłowym wykazaniu udziałów procentowych spraw związanych z zawarciem umowy poza lokalem przedsiębiorstwa i na odległość w ogólnej liczbie udzielonych przez Rzecznika porad i informacji. W sprawozdaniu za 2012 r. (część II punkt 1 „Zapewnienie bezpłatnego poradnictwa i informacji w

¹⁵ Sprawy nr: MRK742.1.54.2012KM, MRK742.1.64.2012KM, MRK742.1.160.2013KM, MRK742.1.171.2013KM, MRK742.1.182.2013KM, MRK742.1.142.2014KM, MRK742.1.201.2014KM.

zakresie ochrony interesów konsumentów”) wykazano ich udział w wysokości ok. 15 % zamiast ok. 12 % (211 z 1721), a za 2013 r. – ok. 12 % zamiast ok. 11 % (181 z 1603 porad i informacji);

- wykazaniu w tabeli nr 1 sprawozdania za 2013 r., dotyczącej liczby udzielonego bezpłatnego poradnictwa konsumenckiego i informacji prawnej w zakresie ochrony konsumentów, liczby 1550 porad osobistych i telefonicznych, zamiast faktycznej liczby 1603 wykonanych porad. W wykazanej w ww. tabeli łącznej liczbie porad i informacji nie uwzględniono 53 porad pisemnych.

Rzecznik zamieszczenie w sprawozdaniach z działalności błędnych udziałów procentowych oraz ilości udzielonego poradnictwa wyjaśniła niezamierzoną omyłką.

(dowód: akta kontroli str. 142-158, 161-171, 192)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

4. Prowadzenie działalności edukacyjnej

Opis stanu
faktycznego

Edukacja konsumencka¹⁶ była realizowana przez Rzecznika poprzez prowadzenie prelekcji na spotkaniach informacyjno-edukacyjnych organizowanych w szkołach, Urzędzie Miasta, świetlicach spółdzielni mieszkaniowych i klubach seniora; zamieszczanie informacji przydatnych dla konsumenta na stronie internetowej Miasta; upowszechnianie wiedzy o prawach konsumenta w artykułach publikowanych w prasie lokalnej¹⁷ i przekazywanie materiałów informacyjnych o prawach konsumenta w ramach kampanii społecznych organizowanych przez UOKiK, Komisję Nadzoru Finansowego, NBP, Ministerstwo Finansów i Ministerstwo Sprawiedliwości, w tym np.:

- przeprowadziła prelekcje na temat ochrony konsumentów na spotkaniach w: Zespole Szkół Ponadgimnazjalnych nr 1 (w dniach 14 listopada 2013 r. i 6 listopada 2014 r.), Centrum Kształcenia Zawodowego i Ustawicznego (podczas „Światowego Tygodnia Przedsiębiorczości 2013”), świetlicy Spółdzielni Mieszkaniowej Osiedla Orzeszkowej-Reymonta (24 kwietnia 2014 r.), Zamojskim Domu Kultury (25 kwietnia 2014 r.), Zespole Szkół nr 6 na zebraniu mieszkańców Osiedla Poniatowa (30 kwietnia 2014 r.), Państwowej Wyższej Szkole Zawodowej im. Szymona Szymonowica (w maju 2014). Prelekcje ukierunkowane głównie dla osób starszych (powyżej 60 roku życia) realizowane były w Zamojskim Uniwersytecie Trzeciego Wieku (corocznie w latach 2012 - 2014) i w Klubie Seniora „Złotego Wieku” (24 marca 2015 r.),
- odbyła spotkanie z mieszkańcami na temat nieuczciwych praktyk stosowanych przez przedstawicieli handlowych w ramach akcji „Ufaj, ale sprawdzaj” prowadzonej przez Urząd Komunikacji Elektronicznej (listopad 2013 r.).

Tematyka wszystkich spotkań obejmowała sprzedaż bezpośrednią, w tym m.in. sposoby prowadzenia prezentacji oferowanych towarów i usług oraz stosowane nieuczciwe praktyki rynkowe.

Rzecznik przekazała też szkołom gimnazjalnym i ponadgimnazjalnym scenariusze lekcji mających na celu zwrócenie uwagi na ryzyko związane z zawieraniem umów finansowych (maj i sierpień 2013 r.) w ramach kampanii „Nie daj się nabrać.

¹⁶ Obowiązek prowadzenia edukacji konsumenckiej przez samorząd terytorialny wynika z art. 38 ustawy o okik.

¹⁷ „Tygodnik Zamojski” i „Gazeta Zamojska”.

Sprawdź, za nim podpiszesz” oraz informacje o portalu Consumer Classroom o tematyce konsumenckiej (listopad 2013 r.).

(dowód: akta kontroli str. 78-79, 196-205)

Rzecznik nie monitorowała rynku sprzedaży bezpośredniej na terenie Miasta. Wyjaśniła, że o organizowanych prezentacjach podmiotów prowadzących sprzedaż bezpośrednią dowiadywała się od konsumentów podczas ich wizyt w biurze Rzecznika lub w rozmowach telefonicznych, w związku ze zgłaszanym problemem. Sprzedawcy nie informowali Rzecznika o zamiarze organizacji prezentacji lub pokazów połączonych ze sprzedażą.

Z informacji uzyskanej od Prezydenta Miasta, w okresie objętym kontrolą na organizację pokazów i prezentacji związanych ze sprzedażą bezpośrednią nie udostępniano pomieszczeń w podmiotach podporządkowanych oraz budynkach użytkowanych przez jednostki podległe Miastu.

(dowód: akta kontroli str. 65, 192)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁸, wnosi o:

1. Podporządkowanie Rzecznika bezpośrednio Prezydentowi Miasta Zamość.
2. Zapewnienie sporządzania rocznych sprawozdań z działalności Rzecznika zawierających prawidłowe dane statystyczne.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia 3 września 2015 r.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli

¹⁸ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

Ryszard Kamforowski
Główny specjalista kontroli państwowej

w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
Podpis