



LWR.430.003.2023

Nr ewid. 106/2023/P/23/088/LWR

Informacja o wynikach kontroli

## FUNKCJONOWANIE ADMINISTRACJI MIAR

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli  
Funkcjonowanie administracji miar

p.o. Dyrektor Delegatury NIK we Wrocławiu



dr Marcin Kaliński

**Zatwierdzam:**

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Mafian Banaś

Warszawa, dnia 06. 02. 2024

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

## SPIS TREŚCI

<b>WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ</b> .....	<b>4</b>
<b>1. WPROWADZENIE</b> .....	<b>5</b>
<b>2. OCENA OGÓLNA</b> .....	<b>7</b>
<b>3. SYNTEZA</b> .....	<b>9</b>
<b>4. WNIOSKI</b> .....	<b>13</b>
<b>5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI</b> .....	<b>15</b>
5.1. Realizacja zadań obejmujących utrzymywanie oraz rozwój systemu legalnych jednostek miar i państwowych wzorców jednostek miar oraz zadania polegającego na potwierdzeniu spełniania funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących na podstawie art. 111 ust. 6d pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług.....	15
5.1.1. Państwowe wzorce jednostek miar .....	15
5.1.2. Spełnianie funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących .....	17
5.2. Planowanie i wykonanie zadań z zakresu prawnej kontroli meteorologicznej oraz ustawy o towarach paczkowych.....	19
5.2.1. Zatwierdzenie typu przyrządów pomiarowych .....	19
5.2.2. Legalizacja urządzeń pomiarowych.....	20
5.2.3. Tworzenie i znoszenie punktów legalizacyjnych.....	23
5.2.4. Wykonywanie obowiązków wynikających z ustawy o towarach paczkowanych .....	26
5.3. Ustalanie i dochodzenie należności wynikających z realizacji ustawowych zadań.....	28
5.4. Nadzór w zakresie stosowania legalnych jednostek miar i przyrządów pomiarowych.....	30
<b>6. ZAŁĄCZNIKI</b> .....	<b>34</b>
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	34
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	42
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności .....	55
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli .....	56
6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli.....	57
6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra .....	61

Zdjęcia na okładce:

© creativeneko, 07photo, ALEKSTOCK.COM, Igor  
– stock.adobe.com

## WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

<b>GUM</b>	Główny Urząd Miar;
<b>legalizacja</b>	zespół czynności obejmujących sprawdzenie i stwierdzenie w drodze decyzji, poświadczony wyłącznie dowodem legalizacji, że przyrząd pomiarowy spełnia wymagania (art. 4 pkt 13 Prawa o miarach);
<b>legalizacja pierwotna</b>	wykonywana jest przed wprowadzeniem danego egzemplarza przyrządu do obrotu lub użytkowania. Legalizacja pierwotna przyrządu pomiarowego jest dokonywana na wniosek producenta lub jego upoważnionego przedstawiciela albo importera;
<b>legalizacja ponowna</b>	wykonywana jest w stosunku do przyrządów pomiarowych wprowadzonych do obrotu lub użytkowania. Legalizacja ponowna przyrządu pomiarowego jest dokonywana na wniosek użytkownika albo wykonawcy naprawy lub instalacji przyrządu pomiarowego;
<b>k.p.a.</b>	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. <i>Kodeks postępowania administracyjnego</i> (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.);
<b>OUM</b>	Okręgowy Urząd Miar;
<b>państwowe wzorce jednostek miar</b>	wzorce jednostek miar uznane urzędowo w Rzeczypospolitej Polskiej za podstawę do przypisywania wartości innym wzorcom jednostek miar danej wielkości fizycznej (art. 4 pkt 3 Prawa o miarach);
<b>prawna kontrola metrologiczna</b>	działanie zmierzające do wykazania, że przyrząd pomiarowy spełnia wymagania określone we właściwych przepisach (art. 4 pkt 9 Prawa o miarach);
<b>przyrząd pomiarowy</b>	urządzenie, układ pomiarowy lub jego elementy, przeznaczone do wykonania pomiarów samodzielnie lub w połączeniu z jednym lub wieloma urządzeniami dodatkowymi; wzorce miary i materiały odniesienia są traktowane jako przyrządy pomiarowe (art. 4 pkt 5 Prawa o miarach);
<b>u.f.p.</b>	ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. <i>o finansach publicznych</i> (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.);
<b>ustawa o NIK</b>	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. <i>o Najwyższej Izbie Kontroli</i> (Dz. U. z 2022 r. poz. 623);
<b>ustawa o podatku od towarów i usług</b>	ustawa z dnia 11 marca 2004 r. <i>o podatku od towarów i usług</i> (Dz. U. z 2023 r. poz. 1570, ze zm.);
<b>Prawo o miarach</b>	ustawa z dnia 11 maja 2001 r. <i>Prawo o miarach</i> (Dz. U. z 2022 r. poz. 2063);
<b>ustawa o tachografach</b>	ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. <i>o tachografach</i> (Dz. U. z 2023 r. poz. 324, ze zm.);
<b>ustawa o towarach paczkowanych</b>	ustawa z dnia 7 maja 2009 r. <i>o towarach paczkowanych</i> (Dz. U. z 2022 r. poz. 2255);
<b>wzorcowanie</b>	czynności ustalające relację między wartościami wielkości mierzonej wskazanymi przez przyrząd pomiarowy a odpowiednimi wartościami wielkości fizycznych realizowanymi przez wzorzec jednostki miary (art. 4 pkt 14 Prawa o miarach).

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy działalność organów administracji miar prowadzona była w sposób legalny, rzetelny, gospodarny i celowy?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy w GUM prawidłowo realizowano zadania obejmujące utrzymywanie oraz rozwój systemu legalnych jednostek miar i państwowych wzorców jednostek miar oraz zadania polegającego na potwierdzeniu spełniania funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących na podstawie art. 111 ust. 6d pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług?

2. Czy organy administracji miar prawidłowo planowały i wykonywały zadania z zakresu prawnej kontroli metrologicznej oraz ustawy o towarach paczkowanych?

3. Czy organy administracji miar w sposób prawidłowy i gospodarny ustalały oraz dochodziły należności wynikających z realizacji ustawowych zadań?

4. Czy OUM sprawowały rzetelny nadzór w zakresie stosowania legalnych jednostek miar i przyrządów pomiarowych?

## Jednostki kontrolowane

Główny Urząd Miar  
Okręgowe Urzędy Miar (pięć)

## Okres objęty kontrolą

Od 1 stycznia 2021 r.  
do 30 czerwca 2023 r.

Badania kontrolne obejmowały również działania i zdarzenia zaistniałe przed i po tym okresie, w przypadkach gdy miały wpływ na działalność objętą kontrolą.

Administracja miar powinna działać na rzecz wsparcia gospodarki, jej innowacyjności i konkurencyjności oraz odpowiedniego poziomu życia obywateli w obszarach wykorzystujących infrastrukturę pomiarową.

Metrologia, tj. nauka o wzorcach i pomiarach, stanowi ważne narzędzie w badaniach naukowych, w nowatorskich pracach nad zaawansowanymi technologiami i prototypowymi rozwiązaniami technicznymi. Jest niezbędna wszędzie tam, gdzie dokładny pomiar jest podstawą innowacji.

Krajowy system miar jest strukturą składającą się z instytucji i laboratoriów, które zapewniają wzorce pomiarowe i wyposażenie techniczne do badań, wzorcowań i pomiarów. Wspiera on także rozwój zaawansowanych technicznie metod pomiarowych. Nowoczesny system miar jest podstawą rozwoju nowych technologii i gwarantem ich implementacji w gospodarce.

W Polsce krajowy system miar tworzą:

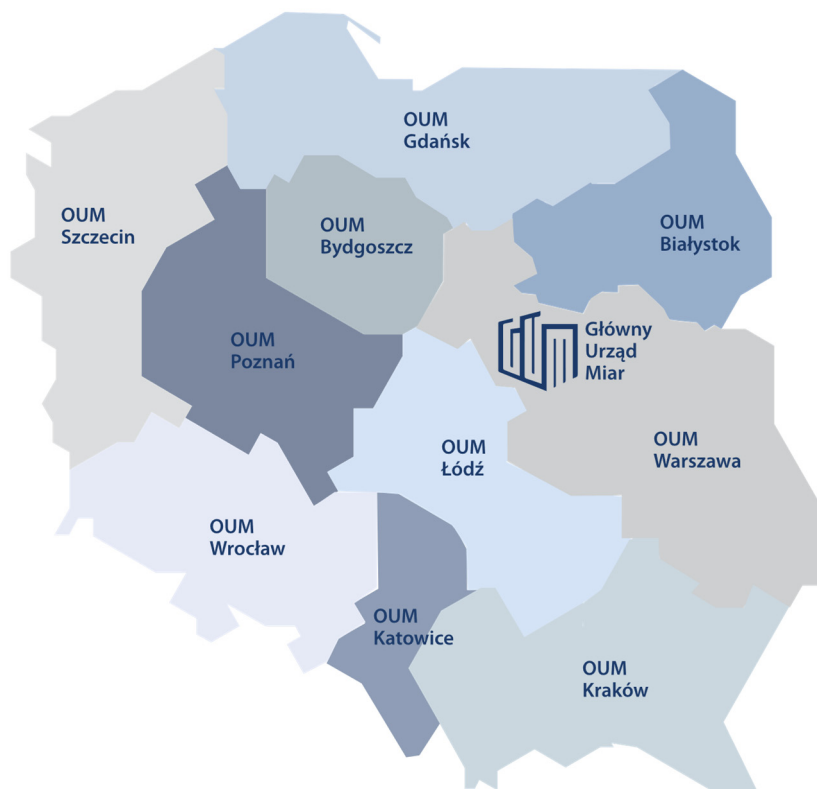
- Krajowa Instytucja Metrologiczna (ang. *National Metrology Institute, NMI*) – Główny Urząd Miar,
- Instytuty Desygnowane – Narodowe Centrum Badań Jądrowych, Ośrodek Radioizotopów POLATOM oraz Instytut Niskich Temperatur i Badań Strukturalnych PAN (INTiBS),
- Okręgowe Urzędy Miar,
- laboratoria wzorcujące i badawcze,
- metrologia wojskowa,
- producenci wyposażenia i urządzeń pomiarowych,
- użytkownicy urządzeń pomiarowych.

Natomiast zgodnie z art. 10 Prawa o miarach organami administracji miar są:

- 1) Prezes GUM, będący centralnym organem administracji rządowej oraz
- 2) dyrektorzy 10 OUM.

## Infografika nr 1

### Jednostki organizacyjne administracji miar w Polsce

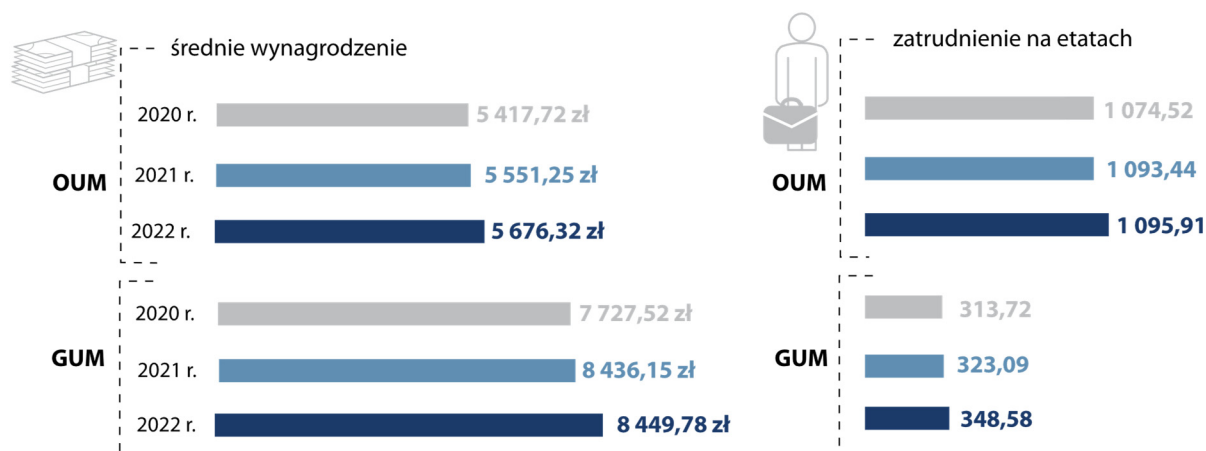


Źródło: GUM.

Zadania administracji miar w latach 2020–2022 były realizowane przez pracowników zatrudnionych w wymiarze od 1387,765 etatu do 1444,49 etatu. Ich średnie wynagrodzenie wynosiło w tym okresie od 5417,72 zł do 5676,32 zł w OUM oraz od 7727,52 zł do 8449,78 zł w GUM.

## Infografika nr 2

## Zatrudnienie i wynagrodzenie w organach administracji miar



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie sprawozdań z działalności GUM.

Dotychczasowe kontrole NIK dotyczące tego obszaru wykazały, że realizacja celów strategicznych GUM na lata 2010–2015 nie przyczyniła się do podwyższenia jakości świadczonych usług przez administrację miar. Przyczyną tego było nierzetelne zaplanowanie działań strategicznych, niewłaściwa koordynacja ich wdrażania, brak skutecznego monitorowania, jak również brak źródeł finansowania w przypadku niektórych przedsięwzięć. Ponadto stwierdzano, że administracja miar nieprawidłowo realizowała niektóre przypisane jej ustawowo zadania. Przede wszystkim działalność kontrolna jednostek administracji miar była niewystarczająca, plany kontroli były realizowane w bardzo niskim stopniu lub wcale, a nadzór Dyrektorów OUM nad prawidłowym działaniem przyrządów pomiarowych do odmierzania paliw ciekłych był niepełny i nieefektywny. Dodatkowo powtarzały się nieprawidłowości w prowadzeniu windykacji należności oraz uchybienia w pobieraniu opłat i wynagrodzeń za czynności administracji miar<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Zobacz m.in: Informacja o wynikach kontroli P16/020 – „Realizacja strategii Głównego Urzędu Miar na lata 2010–2015”; Informacja o wynikach kontroli P/14/095 – „Realizacja zadań Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi w zakresie legalizacji i kontroli urządzeń pomiarowych do odmierzania paliw płynnych”; Informacja o wynikach kontroli P/04/054 – „Funkcjonowanie administracji miar i administracji probierczej”; Informacja o wynikach kontroli I/14/005 – „Wykonywanie przez Główny Urząd Miar zadań w zakresie potwierdzania spełniania przez kasy rejestrujące funkcji, kryteriów i warunków technicznych, którym kasy muszą odpowiadać”.

## 2. OCENA OGÓLNA

Nie zawsze  
prawidłowa  
działalność organów  
administracji miar

**Działalność organów administracji miar w zakresie wynikającym z przepisów Prawa o miarach oraz ustawy o towarach paczkowanych nie zawsze była prowadzona w sposób prawidłowy. Tym samym nie w pełni skutecznie oraz efektywnie realizowano zadania służące wsparciu gospodarki oraz zapewnieniu poszanowania praw obywateli w obszarach wykorzystujących infrastrukturę pomiarową. Właściwej realizacji zadań przez administrację miar nie sprzyjało również niepełne wykonanie przyjętych planów kontroli oraz brak ogólnopolskiej bazy przyrządów pomiarowych, które powinny być objęte prawną kontrolą metrologiczną.**

Administracja miar zaplanowała i wdrażała działania ukierunkowane na unowocześnienie świadczonych usług. Działania te zaplanowane na lata 2022–2025 przewidywały unowocześnienie i wdrożenie 70 usług metrologicznych oraz udostępnieniu platformy elektronicznych usług publicznych. Dotychczas podjęto prace nad 65 % zakładanych unowocześnień i wdrożeń.

Zgodnie z przepisami i wewnętrznymi procedurami utrzymywano oraz uznawano państwowe wzorce jednostek miar, a także rzetelnie prowadzono dokumentację w tym zakresie. Ujawniono jednakże, że od lat 90. XX wieku trwały prace związane z ponownym potwierdzeniem zdolności metrologicznych wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej, które ostatecznie zakończyły się w 2021 r. Tym samym budowa w celu ustanowienia tego wzorca, która w dużej mierze powielala istniejące rozwiązania z dostępnych metod naukowo-statystycznych, przekroczyła średni okres dla tego typu działań, szacowany w przedziale od 10 do 15 lat i nie znajdowała uzasadnienia w tak długim procedowaniu. Ponadto wzorec ten był przechowywany w nieprawidłowej temperaturze.

Stwierdzono ponadto przypadki przewlekłości w prowadzeniu przez GUM postępowań w sprawie wydawania potwierdzeń spełniania funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących. W ocenie NIK działania takie mogły znacząco wpłynąć na zasady konkurencyjności i dostępności na rynku tych urządzeń.

Organy administracji miar na ogół prawidłowo planowały i wykonywały zadania z zakresu zatwierdzania typu przyrządów pomiarowych, legalizacji przyrządów pomiarowych oraz wykonywania obowiązków wynikających z ustawy o towarach paczkowanych. Z naruszeniem prawa przeprowadzono jednak legalizację przyrządów służących do odcinkowego pomiaru prędkości na sześciu drogach, na których dopuszczono do użytkowania przyrządy pomiarowe zalegalizowane w sposób nieodpowiadający wymogom właściwego rozporządzenia. W tych miejscach zarejestrowano co najmniej 24,1 tys. przekroczeń prędkości, w następstwie czego nałożono na kierowców 4,9 tys. mandatów karnych na kwotę 1438,2 tys. zł.

Ponadto NIK zwróciła uwagę, że pomimo ponad dwuletniego obowiązywania przepisów dotyczących zachowania odstępu pomiędzy pojazdami na autostradach i drogach ekspresowych, przyrządy wykorzystywane przez uprawnione do jego pomiaru organy, nie podlegają prawnej kontroli metrologicznej. Z tego tytułu w okresie od 1 czerwca 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. Policja dokonując pomiarów odległości przy użyciu mierników prędkości nałożyła co najmniej 2,4 tys. mandatów karnych.

W sposób prawidłowy i gospodarny ustalano należności wynikające z realizacji ustawowych zadań, a opłaty za czynności urzędowe oraz wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne były pobierane w wysokościach zgodnych z właściwymi rozporządzeniami oraz wewnętrznymi cennikami. W większości rzetelnie prowadzono również działania zmierzające do odzyskania przeterminowanych należności z tego zakresu.

Jako nie w pełni rzetelny należy ocenić sprawowany przez administrację miar nadzór nad stosowaniem legalnych jednostek miar oraz przyrządów pomiarowych. Plany kontroli w tym zakresie nie były realizowane przez OUM, nie dysponowano przy tym pełnymi informacjami o przyrządach pomiarowych użytkowanych na terenie kraju. Ponadto prowadzone przez administrację miar

kontrole ujawniały nieprawidłowości w nie więcej niż 12,2 % skontrolowanych przypadków, co może wskazywać na problemy z właściwym typowaniem podmiotów gospodarczych do tego typu kontroli. Powyższą ocenę uzasadnia m.in. kontrola użytkowników odmierzaczy paliw przeprowadzona przez OUM na zlecenie NIK, która wykazała nieprawidłowości w odmierzaniu ilości paliw w 33 % skontrolowanych stacji paliw. Jako konsekwencję tego proceduru wskazać należy wymierzanie jedynie grzywien w formie mandatów karnych w maksymalnej dopuszczalnej wysokości do 500 zł.

Administracja miar nie dysponowała pełnymi informacjami o przyrządach pomiarowych użytkowanych na terenie kraju. Prezes GUM podjął działania na rzecz stworzenia ogólnopolskiej bazy przyrządów pomiarowych na potrzeby prowadzenia prawnej kontroli metrologicznej z wykorzystaniem systemu informatycznego. Jednakże wdrożenie tego systemu nastąpiło z dwuletnim opóźnieniem w stosunku do zaplanowanych przez GUM działań, a udostępniona w nim ogólnopolska baza przyrządów pomiarowych wykorzystywana m.in. w działalności OUM, dotychczas nie została w pełni skompletowana. NIK wskazuje przy tym na brak przepisów prawnych obligujących przedsiębiorców do przekazywania do administracji miar informacji o użytkowanych przyrządach pomiarowych.



### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

#### Długotrwały proces budowy państwowych wzorców jednostek miar

W latach 2021–2023 (I półrocze) uznano za państwowe wzorce jednostek miar wzorzec lepkości kinematycznej oraz wzorzec jednostki miary mocy prądu elektrycznego przemiennego. Tym samym liczba uznanych państwowych wzorców jednostek miar wzrosła z utrzymywanych dotychczas 24 do 26. Dostosowano także przechowywane państwowe wzorce jednostek miar do zmian definicji Międzynarodowego Układu Jednostek Miar<sup>2</sup>, obowiązujących od 20 maja 2019 r.

We wskazanych wyżej przypadkach państwowych wzorców jednostek miar<sup>3</sup> prawidłowo, zgodnie z przepisami i wewnętrznymi procedurami dokonano ich uznania. Ujawniono jednakże, że od lat 90. XX wieku trwały prace związane z ponownym potwierdzeniem zdolności metrologicznych wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej, które ostatecznie zakończyły się w 2021 r. Tym samym budowa w celu ustanowienia tego wzorca, przekroczyła średni okres dla tego typu działań, szacowany przez GUM w przedziale od 10 do 15 lat. Wskazać przy tym należy, że budowa przedmiotowego wzorca była w dużej mierze pracą powielającą istniejące rozwiązania znane z dostępnych metod naukowo-statystycznych i w ocenie NIK nie znajdowała uzasadnienia dla tak długiego jej procedowania. [str. 16–18]

#### Nieprawidłowe przechowywanie państwowego wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej

Państwowy wzorzec jednostki miary lepkości kinematycznej był przechowywany w nieprawidłowej temperaturze, w stosunku do wymaganej w instrukcji jego obsługi. W wyniku oględzin pomieszczenia, w którym przechowywane były viskozymetry<sup>4</sup>, stwierdzono, że temperatura w laboratorium wskazywana przez termohigrobarometr na stanowisku pomiarowym wynosiła 18,8 °C. Tymczasem w Instrukcji obsługi ww. wzorca wskazano, że dopuszczalne poziomy temperatury, w których należało przechowywać viskozymetry, powinny mieścić się w przedziale od 19 °C do 23 °C. Tym samym nie dochowano dopuszczalnego (minimalnego) poziomu temperatury przechowywania wzorca. [str. 18–19]

#### Przewlekłe prowadzenie postępowań potwierdzających spełnianie funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących

W latach 2021–2023 (I półrocze) do GUM wpłynęło sześć wniosków o wydanie decyzji potwierdzającej dla kas rejestrujących o zastosowaniu specjalnym umieszczanych w urządzeniach do automatycznej sprzedaży towarów i usług. Stwierdzono, że w czterech przypadkach wydano decyzje potwierdzające, w jednym przypadku postępowanie było nadal prowadzone, a w jednym (na wniosek strony) postępowanie zawieszono. W przypadku dwóch spraw stwierdzono przewlekłe prowadzenie postępowań. W ocenie NIK działania takie mogły znacząco wpłynąć na zasady konkurencyjności i dostępności na rynku tych urządzeń. W trzech przypadkach<sup>5</sup>, pierwsze zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy przekazywano stronom z opóźnieniem sięgającym od dwóch do 85 dni. Powyższe wskazuje na potrzebę podjęcia działań wzmacniających kontrolę zarządczą w celu zapewnienia realizacji zadań zgodnie z art. 68 ust. 1 u.f.p. [str. 19–20]

#### Nieterminowe ogłaszanie obwieszczeń z rejestrem zatwierdzonych typów przyrządów pomiarowych

Liczba wydanych decyzji administracyjnych w sprawie zatwierdzenia typu przyrządu pomiarowego, o których mowa w art. 8f ust. 3 pkt 1 Prawa o miarach, w latach 2020–2023 (I półrocze) wynosiła rocznie od 20 do 80. Postępowania w sprawie zatwierdzenia typu przyrządów pomiarowych były prowadzone prawidłowo. Prezes GUM prowadził rejestr zatwierdzonych typów przyrządów pomiarowych<sup>6</sup>, który był ogłaszany w Dzienniku Urzędowym GUM w formie wydawanych raz na kwartał obwieszczeń. W dwóch przypadkach (na 10 obwieszczeń ogłoszonych w okresie objętym kontrolą) nie dotrzymano jednak terminu ogłoszenia danego obwieszczenia. [str. 20–22]

<sup>2</sup> Dalej: SI.

<sup>3</sup> Państwowy wzorzec lepkości kinematycznej oraz państwowy wzorzec jednostki miary mocy prądu elektrycznego przemiennego.

<sup>4</sup> Przyrządy pomiarowe służące do pomiaru lepkości płynów (głównie cieczy).

<sup>5</sup> W tym w dwóch przypadkach, w których doszło do przewlekłości.

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt 5 lit. b Prawa o miarach.

**Nieprawidłowości  
w legalizacji  
odcinkowych  
pomiarów prędkości**

Do zadań administracji miar należało wykonywanie legalizacji przyrządów pomiarowych. Zadania te były realizowane przez OUM, które w latach 2020–2022 wykonały rocznie od 1 161 586 do 1 480 643 tego typu czynności. W skontrolowanych OUM<sup>7</sup> co do zasady przestrzegano procedur dotyczących prowadzenia legalizacji<sup>8</sup>. Stwierdzono jednak w tym zakresie nieprawidłowości dotyczące legalizacji przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości na sześciu drogach. W toku kontroli NIK w OUM w Krakowie<sup>9</sup> oraz OUM w Szczecinie<sup>10</sup> stwierdzono bowiem legalizację przyrządów do odcinkowych pomiarów prędkości, którą wykonano z naruszeniem przepisów rozporządzenia określającego wymagania i zakres sprawdzeń przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego<sup>11</sup>, a także praktyki przedstawionej w Biuletynie GUM *Metrologia i Probiernictwo*. Na nieprawidłowo zalegalizowanych przyrządach do odcinkowego pomiaru prędkości zarejestrowano co najmniej 24,1 tys. przekroczeń prędkości, w wyniku czego nałożono na kierowców 4,9 tys. mandatów karnych na kwotę 1438,2 tys. zł<sup>12</sup>. Ujawnione okoliczności wskazują na potrzebę podjęcia działań wzmacniających kontrolę zarządczą w celu zapewnienia realizacji zadań zgodnie z art. 68 ust. 1 u.f.p. [str. 22–24]

**Niepodleganie  
przez przyrządy  
pomiarowe  
do pomiaru odstępów  
pomiędzy pojazdami  
prawnej kontroli  
metrologicznej**

Ponadto NIK zwróciła uwagę, że pomimo ponad dwuletniego obowiązywania przepisów dotyczących zachowania odstępów pomiędzy pojazdami na autostradach i drogach ekspresowych, przyrządy wykorzystywane przez uprawnione do jego pomiaru organy, nie podlegają prawnej kontroli metrologicznej. Z tego tytułu w okresie od 1 czerwca 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. Policja dokonując pomiarów odległości przy użyciu mierników prędkości nałożyła co najmniej 2,4 tys. mandatów karnych. [str. 24]

**Prawidłowe  
prowadzenie  
postępowań  
w sprawie udzielenia  
lub przedłużenia  
upoważnienia**

Liczba wydanych<sup>13</sup> upoważnień do legalizacji (pierwotnej lub ponownej)<sup>14</sup> udzielonych jednostkom spoza administracji miar w latach 2020–2023 (I półrocze) wynosiła rocznie od dwóch do siedmiu, a łącznie w tym okresie obowiązywało od 12 do 15 upoważnień. Postępowania w sprawie wydania lub przedłużenia upoważnienia do legalizacji były prowadzone przez Prezesa GUM prawidłowo. [str. 24–25]

**Naruszenie  
przepisów k.p.a.  
w postępowaniach  
w sprawie  
utworzenia punktu  
legalizacyjnego**

W latach 2021–2023 (I półrocze) utworzono 135 punktów legalizacyjnych, o których mowa w art. 17 ust. 1 Prawa o miarach. Jednocześnie w tym okresie ogólna liczba takich punktów zmniejszyła się ze 160 do 148. Postępowania w zakresie wydania decyzji administracyjnej w sprawie utworzenia punktu legalizacyjnego lub zniesienia punktu legalizacyjnego co do zasady prowadzono prawidłowo. W prowadzonym postępowaniu Prezes GUM każdorazowo zasięgał opinii właściwego dyrektora OUM w sprawie możliwości utworzenia danego punktu z uwzględnieniem potrzeb gospodarki, niemniej nie zawiadamiano o tym

<sup>7</sup> OUM w Białymstoku, Krakowie, Łodzi, Szczecinie i we Wrocławiu.

<sup>8</sup> Nieprawidłowości formalne stwierdzono przy tym w OUM w Krakowie, OUM w Szczecinie i OUM we Wrocławiu.

<sup>9</sup> Dotyczące odcinkowego pomiaru prędkości zlokalizowanego na: [1] drodze ekspresowej S7 w tunelu Naprawa–Skomielna Biała; [2] drodze krajowej nr 9 Kolbuszowa–Kolbuszowa Górna (dwie legalizacje); [3] drodze wojewódzkiej nr 871 Stalowa Wola–Jamnica (dwie legalizacje); [4] drodze krajowej nr 19 Krościenko Wyżne–Iskrzynia (trzy legalizacje); [5] drodze krajowej nr 94 Tarnów–Ładna w kierunku Tarnów (trzy legalizacje).

<sup>10</sup> Dotyczące odcinkowego pomiaru prędkości na odcinku drogi DK 93 w tunelu pod Świną w Świnoujściu.

<sup>11</sup> Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 17 lutego 2014 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1081), dalej: rozporządzenie w sprawie wymagań, którymi powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów.

<sup>12</sup> Dane dotyczą odcinkowego pomiaru prędkości na drodze ekspresowej S7 w tunelu Naprawa–Skomielna Biała, gdzie od 4 listopada 2022 r. do 29 września 2023 r. ujawniono 24,1 tys. przekroczeń prędkości, w wyniku czego nałożono 4,9 tys. mandatów karnych, na łączną kwotę 1438,4 tys. zł, z czego ukarani uiszcili 1260,4 tys. zł oraz odcinkowego pomiaru prędkości na drodze krajowej DK 93 w tunelu pod Świną w Świnoujściu, gdzie od 10 lipca 2023 r. do 25 września 2023 r. za przekroczenie prędkości wystawiono 27 mandatów karnych w łącznej wysokości 3,2 tys. zł.

<sup>13</sup> W tym przedłużonych.

<sup>14</sup> Dalej: upoważnienia.

<p><b>Niedokonanie ogłoszenia lub nieterminowe ogłaszanie obwieszczeń o utworzeniu lub zniesieniu punktów legalizacyjnych</b></p>	<p>wnioskodawcy. Ponadto, nie wymagano i nie egzekwowano wyrażenia opinii przez dyrektorów OUM w drodze postanowienia, na które służy stronie zażalenie. [str. 26–27]</p>
<p><b>Niepełna realizacja planów kontroli z ustawy o towarach paczkowanych</b></p>	<p>Informacje o utworzeniu lub zniesieniu punktów legalizacyjnych ogłaszane były w Dzienniku Urzędowym GUM, w formie wydawanych raz na kwartał obwieszczeń. Jednakże w jednym przypadku nie ogłoszono informacji o zniesieniu punktu legalizacyjnego, a w dwóch przypadkach (na 10 obwieszczeń ogłoszonych w okresie objętym kontrolą) nie dotrzymano terminu ogłoszenia danego obwieszczenia. [str. 27]</p>
<p><b>Rzetelne i gospodarne ustalenie opłat za czynności urzędowe i wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne</b></p>	<p>Administracja miar prawidłowo przyjmowała i rzetelnie rejestrowała otrzymywane zgłoszenia producentów i importerów wynikające z przepisów ustawy o towarach paczkowanych. Od 1 stycznia 2023 r. przy ewidencjonowaniu zgłoszeń, wykorzystywano system informatyczny ŚWITEŻ<sup>15</sup>, administrowany centralnie przez GUM.</p> <p>W ramach przypisanych obowiązków OUM przeprowadzały kontrole doraźne i planowe wynikające z ustawy o towarach paczkowanych, obejmujące producentów i importerów tego typu produktów. Były one planowane zgodnie z ogólnymi zasadami ustalonymi przez Prezesa GUM oraz z wydawanymi przezeń corocznie wytycznymi, na podstawie tzw. matryc ryzyka.</p> <p>W latach 2020–2022 kontrole te były realizowane w znacznie mniejszym stopniu niż planowano. Stopień realizacji planu kontroli wynosił od 57 % do 74 %. NIK zauważa przy tym, że na przedmiotową realizację planów kontroli wpłynęła epidemia COVID-19, niemniej wskazać przy tym należy, że ustalone plany kontroli w kolejnych latach nie uwzględniały w pełni tej okoliczności.</p> <p>W wyniku prowadzonych przez administrację miar kontroli przestrzegania przepisów ustawy o towarach paczkowanych w latach 2020–2023 (I półrocze) wystawiono 214 grzywien w formie mandatu karnego na łączną kwotę 52,0 tys. zł. [str. 27–29]</p>
<p><b>Dochodzenie należności przeterminowanych z tytułu opłat za czynności urzędowe i wynagrodzeń za czynności cywilnoprawne</b></p>	<p>Organy administracji miar na podstawie przepisów Prawa o miarach oraz ustawy o tachografach wykonywały czynności za które pobierały opłaty za czynności urzędowe oraz wynagrodzenie z tytułu czynności cywilnoprawnych. W latach 2020–2022 dochody z tego tytułu wynosiły łącznie 186 980,90 tys. zł. Należności wynikające z realizacji ustawowych zadań ustalano w sposób prawidłowy i gospodarny. Opłaty za czynności urzędowe oraz wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne były pobierane w wysokościach zgodnych z właściwymi rozporządzeniami oraz wewnętrznymi cennikami.</p> <p>Dochodzenie należności przeterminowanych z tytułu należnych administracji miar opłat za czynności urzędowe i wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne prowadzono w większości przypadków rzetelnie<sup>16</sup>. Jednakże w przypadku OUM w Łodzi oraz OUM we Wrocławiu stwierdzono przypadki zaniechania czynności zmierzających do wyegzekwowania należnych środków pieniężnych lub niewłaściwego ich prowadzenia, na łączną kwotę 39,5 tys. zł. [str. 30–31]</p>
<p><b>Unowocześnianie usług świadczonych przez administrację miar</b></p>	<p>Administracja miar zaplanowała i wdrażała działania ukierunkowane na unowocześnienie świadczonych usług. Działania takie przewidziano w Czteroletnim Strategicznym Planie Działania GUM na lata 2022–2025. Zaplanowano w nim nowe usługi metrologiczne, a dotychczas podjęto prace nad 65 % zakładanych unowocześnień i wdrożeń (45 usług metrologicznych z 70 zaplanowanych). Jednocześnie od 1 kwietnia 2022 r. udostępniono system informatyczny ŚWITEŻ, który jako platforma elektronicznych usług publicznych ma za zadanie zwiększyć dostępności i jakość usług świadczonych przez administrację miar. [str. 31]</p>

<sup>15</sup> System Wsparcia Informatycznego Usług Terenowej Administracji Miar, dalej: ŚWITEŻ.

<sup>16</sup> Próba obejmowała 26 należności przeterminowanych z tego tytułu na łączną kwotę 323,6 tys. zł.

**Nie w pełni  
rzetelny nadzór  
nad stosowaniem  
legalnych jednostek  
miar oraz przyrządów  
pomiarowych**

Sprawowany nadzór nad stosowaniem legalnych jednostek miar oraz przyrządów pomiarowych nie pozwalał na w pełni rzetelną realizację tego zadania. Plany kontroli nie zostały zrealizowane, a ich wykonanie wyniosło od 38 % do 74 %. NIK zauważa przy tym, że na przedmiotową realizację planów kontroli wpłynęła epidemia COVID-19, niemniej wskazać przy tym należy, że ustalone plany kontroli w kolejnych latach nie uwzględniały w pełni tej okoliczności. Skontrolowane OUM nie dysponowały przy tym kompletnym rejestrem podmiotów, użytkujących przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej. Przeprowadzone przez OUM kontrole ujawniły nieprawidłowości jedynie w od 0,2 % do 12,2 % podmiotach, co może świadczyć o problemach z właściwym typowaniem podmiotów gospodarczych do tego typu kontroli. Natomiast kontrola użytkowników odmierzaczy paliw przeprowadzona przez OUM na zlecenie NIK wykazała nieprawidłowości w 33 % kontrolowanych stacji paliw<sup>17</sup>. Jako konsekwencję tego procederu wskazać należy wymierzanie jedynie grzywnien w formie mandatów karnych w maksymalnej dopuszczalnej wysokości do 500 zł.

Administracja miar nie dysponowała pełnymi informacjami o przyrządach pomiarowych użytkowanych na terenie kraju. Prezes GUM podjął działania na rzecz stworzenia ogólnopolskiej bazy przyrządów pomiarowych na potrzeby prowadzenia prawnej kontroli metrologicznej z wykorzystaniem systemu informatycznego ŚWITEŻ. Jednakże wdrożenie tego systemu nastąpiło z dwuletnim opóźnieniem w stosunku do zaplanowanych przez GUM działań, a udostępniona w nim ogólnopolska baza przyrządów pomiarowych wykorzystywana m.in. w działalności OUM, dotychczas nie została w pełni skompletowana. NIK wskazuje przy tym na brak przepisów prawnych obligujących przedsiębiorców do przekazywania do administracji miar informacji o użytkowanych przyrządach pomiarowych.

Z tytułu stwierdzonych nieprawidłowości podczas prowadzonych kontroli pracownicy administracji miar mieli możliwość nakładania grzywnien w formie mandatów karnych. W latach 2020–2023 (I półrocze) skorzystali z tego uprawnienia nakładając 1173 grzywnien w formie mandatów karnych na łączną kwotę 196,7 tys. zł. [str. 31–34]

**Brak przygotowania  
pracowników OUM  
do kontroli  
przyrządów pomiaru  
prędkości pojazdów  
w kontroli ruchu  
drogowego**

Pracownicy merytoryczni OUM we Wrocławiu, przeprowadzający kontrole przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, stosowanych przez jednostki Policji, nie byli należycie przygotowani do powierzonych zadań, w szczególności w zakresie realizacji art. 22a ust. 1 pkt 4 Prawa o miarach. W latach 2021–2023 (I półrocze) żaden z pracowników tego Urzędu nie odbył szkolenia dotyczącego kontroli przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, pomimo przeprowadzania czynności kontrolnych w tym obszarze. [str. 34–35]

<sup>17</sup> Dwie stacje z obszary OUM Łódź i OUM w Krakowie z sześciu ogółem skontrolowanych przez OUM na zlecenie NIK. Stwierdzono nieprawidłowe odmierzanie przez przyrządy pomiarowe wlewanego paliwa. Z tego tytułu pracownicy OUM ukarali użytkowników tych przyrządów dwoma mandatami karnymi w łącznej wysokości 0,7 tys. zł.

## 4. WNIOSKI

### Wnioski *de lege ferenda* do Ministra Rozwoju i Technologii

Ustalenia kontroli wskazują na zasadność sformułowania pod adresem ustawodawcy wniosków *de lege ferenda*:

1. Z dniem 1 czerwca 2021 r. wszedł w życie art. 19 ust. 3a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym<sup>18</sup>, obligujący kierującego pojazdem podczas przejazdu autostradą i drogą ekspresową do zachowania minimalnego odstępu między pojazdem, którym kieruje, a pojazdem jadącym przed nim na tym samym pasie ruchu. Odstęp ten wyrażony w metrach ma być nie mniejszy niż połowa liczby określającej prędkość pojazdu, którym porusza się kierujący, wyrażonej w kilometrach na godzinę.

W katalogu przyrządów pomiarowych wymienionych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli, nie wskazano przyrządów do pomiaru odległości jako podlegających prawnej kontroli metrologicznej<sup>19</sup>. Tym samym organy administracji miar nie zostały upoważnione do legalizacji urządzeń służących uprawnionym organom do pomiaru odległości pomiędzy pojazdami na autostradach i drogach szybkiego ruchu. Natomiast wykorzystywane w tym celu przyrządy do pomiaru prędkości z funkcją pomiaru odległości podlegają prawnej kontroli metrologicznej wyłącznie w zakresie pomiaru prędkości. Wykonywane w ten sposób pomiary odległości, stanowiące podstawę do ukarania kierowcy pojazdu<sup>20</sup>, niosą istotne ryzyko kwestionowania takich pomiarów.

**Mając na uwadze powyższe Najwyższa Izba Kontroli wnosi o uwzględnienie w katalogu, określonym w § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli, rodzaju przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej przyrządów stosowanych do pomiaru odległości pomiędzy pojazdami w kontroli ruchu drogowego.**

2. Zgodnie z art. 21 ust. 1 Prawa o miarach, organy administracji miar sprawują nadzór nad wykonaniem przepisów tej ustawy. Nadzór ten sprawowany jest na podstawie kontroli przeprowadzanych przez upoważnionych pracowników urzędów miar (art. 21 ust. 2 Prawa o miarach). Niniejsza kontrola administracji miar wykazała, że obowiązujący stan prawny ma niekorzystny wpływ na skuteczność nadzoru w odniesieniu do przestrzegania prawa przez przedsiębiorców użytkujących przyrządy pomiarowe poprzez brak kompletnych danych o liczbie i rodzaju przyrządów pomiarowych użytkowanych przez nich w obrocie gospodarczym.

W Prawie o miarach oraz w przepisach wykonawczych do tej ustawy, nie stworzono mechanizmów zapewniających przekazywanie organom administracji miar danych o użytkowanych przyrządach pomiarowych. Brak jest obowiązku, po stronie przedsiębiorców, zgłaszania administracji miar faktu prowadzenia (jak również zaprzestania) działalności w której wykorzystywane są przyrządy pomiarowe. Informacje te administracja miar w miarę możliwości gromadzi w systemie informatycznym ŚWITEŻ, lecz baza ta nie jest kompletna, co negatywnie wpływa na skuteczność prowadzonych kontroli oraz wykonywanie obowiązków organów administracji miar w zakresie nadzoru nad prawidłowością stosowania Prawa o miarach. Zdaniem NIK celowym jest stworzenie mechanizmów, zapewniających administracji miar posiadanie kompletnej wiedzy o użytkownikach i stosowanych przez nich przyrządach pomiarowych.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, ze zm.

<sup>19</sup> Dz. U. poz. 885. Dalej: rozporządzenie w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli.

<sup>20</sup> Na podstawie art. 97 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2023 r. poz. 2119).



W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli dostrzega potrzebę wprowadzenia do Prawa o miarach regulacji nakazującej przedsiębiorcom, prowadzącym działalność gospodarczą związaną z użytkowaniem przyrządów pomiarowych, powiadomienie właściwego organu administracji miar o fakcie rozpoczęcia prowadzenia, jak również zaprzestania (lub ewentualnego zawieszenia) działalności w zakresie w którym są te przyrządy wykorzystywane, w tym o liczbie i rodzaju używanych przyrządów pomiarowych. Obowiązki temu powinny towarzyszyć odpowiednie uregulowania, także w Prawie o miarach, dotyczące prowadzenia przez organy administracji miar baz danych w tym zakresie. Szczegółowe zasady gromadzenia tych danych powinny być określone w akcie wykonawczym.

3. W przypadku stwierdzenia przez uprawnionych pracowników OUM nieprawidłowego odmierzenia przez przyrządy pomiarowe ilości sprzedawanego paliwa i gazu LPG na stacjach paliw, organy administracji miar w postępowaniu mandatowym mogą nałożyć zgodnie z art. 96 § 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia<sup>21</sup> grzywnę w wysokości do 500 zł, niezależnie od skali stwierdzonych nieprawidłowości. Tym samym **zasadne wydaje się rozważenie podjęcia działań w celu zwiększenia dopuszczalnych prawem kwot grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych przez upoważnionych pracowników administracji miar, adekwatnie do społecznej szkodliwości naruszeń prawa dotyczących przyrządów pomiarowych służących do odmierzenia paliw ciekłych.**

4. Zgodnie z § 30 pkt 2 rozporządzenia określającego wymagania i zakres sprawdzeń przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego podczas legalizacji ponownej przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości należy sprawdzić m.in. czy wartości błędów nie przekraczają wartości dopuszczalnych dla co najmniej 10 pomiarów różnych prędkości w zakresie pomiarowym przyrządu w obu kierunkach. Koniecznym wydaje się, aby pomiar ten obejmował sprawdzenia poprawności wskazań odcinkowych pomiarów prędkości w pełnym zakresie pomiarowym, w tym także powyżej dopuszczalnej przepisami na danym odcinku drogi. **W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o doprecyzowanie obowiązku sprawdzenia przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości przy prędkościach przekraczających wartości dopuszczalne na danym odcinku.**

Mając na uwadze nieprawidłowości ujawnione w toku niniejszej kontroli, NIK wskazuje na potrzebę:

- |  |   |
|--|---|
| <b>Prezes GUM</b>                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• podjęcia działań wzmacniających kontrolę zarządczą w organach administracji miar w celu zapewnienia realizacji zadań zgodnie z art. 68 ust. 1 u.f.p.;</li> </ul>   |
| <b>Prezes GUM<br/>wraz z dyrektorami<br/>OUM</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• zapewnienia pełnej realizacji przez OUM kontroli w ramach nadzoru nad stosowaniem legalnych jednostek miar oraz przyrządów pomiarowych, a także wynikających z ustawy o towarach paczkowanych;</li> <li>• zagwarantowanie szkoleń pracowników OUM w zakresie odnoszącym się do kontroli przestrzegania spełniania warunków właściwego stosowania przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej, w tym urządzeń do pomiarów prędkości pojazdów.</li> </ul> |

<sup>21</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1124, ze zm.

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Realizacja zadań obejmujących utrzymywanie oraz rozwój systemu legalnych jednostek miar i państwowych wzorców jednostek miar oraz zadania polegającego na potwierdzeniu spełniania funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących na podstawie art. 111 ust. 6d pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług

#### 5.1.1. Państwowe wzorce jednostek miar

Liczba państwowych wzorców jednostek miar

**Prawidłowo przeprowadzono postępowania uznania wzorców za państwowe wzorce jednostek miar, jednak w przypadku państwowego wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej jego budowa w celu ustanowienia zajęła kilkadziesiąt lat. Dostosowano przechowywane państwowe wzorce jednostek miar do zmian definicji SI, obowiązujących od 20 maja 2019 r.**

Liczba utrzymywanych państwowych wzorców jednostek miar według stanu na 31 grudnia 2020 r. wynosiła 24, z czego dwa wzorce były utrzymywane w Instytucji Desygnowanej spoza administracji miar<sup>22</sup>. W 2021 r. za państwowe wzorce jednostek miar uznano: państwowy wzorzec jednostki miary lepkości kinematycznej oraz państwowy wzorzec jednostki miary mocy prądu elektrycznego przemiennego, a tym samym liczba państwowych jednostek miar wzrosła do 26 i do 30 czerwca 2023 r. nie uległa zmianie.

Infografika nr 3

Państwowe wzorce jednostek miar



Źródło: opracowanie własne NIK.

Dostosowanie państwowych jednostek miar do zmian definicji SI

GUM dostosował przechowywane państwowe wzorce jednostek miar do zmian definicji SI, obowiązujących od 20 maja 2019 r. W tym zakresie dokonano modernizacji państwowego wzorca jednostki miary masy i państwowego wzorca temperatury. W pozostałych pięciu przypadkach zmiana polegała na zdefiniowaniu jednostek za pomocą stałych opisujących świat przyrody, tzw. stałych definiujących (stałe podstawowe i stałe techniczne).

Proces budowy państwowych wzorców jednostek miar

Proces budowy w celu ustanowienia państwowych wzorców jednostek miar według GUM przeciętnie trwał od 10 do 15 lat. Natomiast proces budowy wzorców uznanych w 2021 r.: państwowego wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej rozpoczęto w latach 60. XX wieku, a proces doskonalenia państwowego wzorca jednostki miary mocy prądu elektrycznego przemiennego – w 2004 r. W latach 2021–2023 (I półrocze) w budowie w celu ustanowienia

<sup>22</sup> Tj: [1] wzorzec aktywności promieniotwórczej radionuklidów utrzymywany w Ośrodku Badawczo-Rozwojowym Izotopów POLATOM w Otwocku Świerku oraz [2] wzorzec temperatury w zakresie niskich wartości (od -259,3467 °C do 0,01 °C) utrzymywany w Instytucie Niskich Temperatur i Badań Strukturalnych PAN we Wrocławiu.

było kolejno: 32<sup>23</sup>, 29<sup>24</sup> oraz 26<sup>25</sup> państwowych wzorców jednostek miar, rozumianych jako stanowiska wzorców pomiarowych, które były w trakcie tworzenia oraz stanowiska już kompletne, wymagające potwierdzenia najwyższej jakości metrologicznej i uznania przez Prezesa GUM jako wzorce państwowe. Według stanu na 30 czerwca 2023 r., we wszystkich 26 przypadkach, wzorce te wpisano do harmonogramu zgłoszeń wzorców do uznania za państwowe w 2020 r., a zaktualizowane harmonogramy przewidują uznanie budowanych wzorców za wzorce państwowe w latach 2023 (II połowa) – 2025.

Źródłami wiedzy GUM odnośnie rozpoznania potrzeb w zakresie budowy i modernizacji wzorców, pomiarów oraz nowych rodzajów usług były m.in.: prowadzone analizy, zapytania klientów, zapotrzebowanie krajowe na poziom i jakość realizowanych pomiarów, działalność innych NMI<sup>26</sup> i wzorce utrzymywane w danej dziedzinie pomiarowej przez inne kraje. Istotne znaczenie miały również rozwój technik pomiarowych i dostępności wzorców o najwyższym poziomie dokładności, korzyści z ustanowienia/rozwoju danego wzorca państwowego, możliwości finansowe i techniczne, rozwój naukowy w danym obszarze, zabezpieczenie realizacji spójności pomiarowej na terenie RP oraz zabezpieczenie przed ewentualnym pogorszeniem dokładności/niepewności w danej dziedzinie wynikające z redefinicji SI.

**Uznanie państwowego wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej po kilkudziesięciu latach jego budowy**

Proces budowy w celu ustanowienia wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej rozpoczął się w GUM w latach 60. ubiegłego wieku, a od lat 90. XX wieku trwały prace związane z ponownym potwierdzeniem zdolności metrologicznych tego wzorca, które ostatecznie zakończyły się w 2021 r. Tym samym jego budowa wielokrotnie przekraczała średni okres dla tego typu działań szacowany przez GUM w przedziale od 10 do 15 lat. Wskazać przy tym należy, że budowa przedmiotowego wzorca była w dużej mierze pracą powielającą istniejące rozwiązania znane z dostępnych metod naukowo-statystycznych i w ocenie NIK nie było uzasadnienia dla tak długiego jej procedowania.

### Przykład

**Pracownik badawczo-dydaktyczny Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie** wskazał m.in., że:

- procedura wzorcowania to zestaw operacji pomiarowych przypisanych danemu urządzeniu i wzorcowi podstawowemu. Powtarzana musi być okresowo w określonych odcinkach czasu odpowiadających okresowi ważności wzorcowania;
- państwowy wzorec jednostki miary lepkości kinematycznej składa się z kompletu lepkościomierzy kapilarnych szklanych typu Ubbelohde o równomiernie rosnących średnicach, zestawu przyrządów do precyzyjnego pomiaru temperatury, łaźni wiskozymetrycznej i wzorca pierwotnego, którym jest woda dwukrotnie destylowana o przypisanych tabelarycznych wartościach lepkości kinematycznej i dynamicznej;
- budowa wzorca powinna trwać co najmniej cztery lata w powiązaniu z międzynarodowym systemem miar;
- budowa przedmiotowego wzorca dla każdej średnicy kapilary (stała kapilary) jest pracą powielającą istniejące rozwiązania. Średnica kapilary jest związana z ustaloną szybkością przepływu laminarnego w czasie pomiaru dostosowaną do lepkości próbki. Ocena poziomu ufności wyniku pomiaru jest również znana z dostępnych metod statystycznych.

**Dyrektor Zakładu Chemii Fizycznej i Środowiskowej GUM** wyjaśnił, że do 1990 r. istniały w Polsce etalony państwowe. W latach 90 poprzedniego wieku zaszła konieczność ponownego potwierdzenia zdolności metrologicznych wzorca lepkości kinematycznej w porównaniach międzynarodowych, takich jak EUROMET czy BIPM. W latach 2000–2020 dokonano szeregu modyfikacji stanowiska pomiarowego dotyczących m.in. zakupu mostka termometrycznego,

<sup>23</sup> Według stanu na 31 grudnia 2020 r.

<sup>24</sup> Według stanu na 31 grudnia 2021 r. oraz 31 grudnia 2022 r.

<sup>25</sup> Według stanu na 30 czerwca 2023 r.

<sup>26</sup> Krajowy Instytut Metrologiczny, dalej: NMI, właściwy dla danego państwa.



**Koszty modernizacji państwowych wzorców miar w latach 2021-2023 (I półrocze)**

czujników temperatury, zmodyfikowano również sposób odczytu temperatury. Ponadto, zakupiono specjalną łąźnikę wiskozymetryczną o nietypowych wymiarach. Podkreślił, że łąźnikę była prototypem i nie była dostępna na rynku komercyjnym, a rozwój technologiczny polegający na przejściu z odczytu czasu analogowego na cyfrowy oraz z pomiaru czujnikami rtęciowymi na czujniki rezystancyjne można wskazać jako mający duży wpływ (niepewność rozszerzona 0,1 %) na rozwój stanowiska do pomiarów lepkości kinematycznej. Dodał również, że zrealizowano szereg modyfikacji stanowiska oraz uczestniczono w wielu porównaniach międzynarodowych, czego efektem jest posiadanie i utrzymanie własnej, niezależnej skali lepkości jako jeden z 11 krajów na świecie.

W latach 2021-2023 (I półrocze) zmodernizowano odpowiednio: 10 państwowych wzorców jednostek miar za łączną kwotę 432,6 tys. zł (w 2021 r.); cztery wzorce za łączną kwotę 400,0 tys. zł (w 2022 r.) oraz jeden wzorec bez ponoszenia kosztów na zakupy inwestycyjne (w 2023 r.).

Natomiast całkowity koszt budowy uznanych w 2021 r.: państwowego wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej wynosił szacunkowo ok. 600,0 tys. zł<sup>27</sup>, a państwowego wzorca jednostki miary mocy elektrycznej prądu przemiennego, wynosił 398,0 tys. zł. Według stanu na 30 czerwca 2023 r. z bezpośrednim użyciem wzorca lepkości kinematycznej wykonano 299 usług na łączną kwotę 94,2 tys. zł (netto), a w przypadku wzorca jednostki miary mocy prądu elektrycznego przemiennego 14 usług na kwotę 34,5 tys. zł (netto).

**Prawidłowe przeprowadzenie postępowania uznania wzorców za państwowe wzorce jednostek miar**

Postępowania w przedmiocie uznania państwowego wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej oraz państwowego wzorca jednostki miary mocy elektrycznej prądu przemiennego za państwowe wzorce jednostek miar i zgromadzona w ich toku dokumentacja były zgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie uznawania wzorców jednostek miar za państwowe wzorce jednostek miar<sup>28</sup>.

**Nieprawidłowe przechowywanie państwowego wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej**

Państwowy wzorec jednostki miary lepkości kinematycznej był przechowywany w nieprawidłowej temperaturze, w stosunku do wymaganej w instrukcji jego obsługi.

**Przykład**

W wyniku oględzin pomieszczenia, w którym przechowywane były wiskozymetry, stwierdzono, że temperatura w laboratorium wskazywana przez termohigrobarometr na stanowisku pomiarowym wynosiła 18,8 °C. Tymczasem w Instrukcji obsługi państwowego wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej w części III *Opis warunków przechowywania wzorca państwowego* wskazano, że dopuszczalne poziomy temperatury, w których należało przechowywać wiskozymetry, powinny mieścić się w przedziale od 19 °C do 23 °C. Tym samym nie dochowano dopuszczalnego (minimalnego) poziomu temperatury przechowywania wzorca.

Prezes GUM wyjaśnił, że odnotowane w czasie kontroli wskazanie temperatury mogło być chwilowe i spowodowane chłodniejszym nawiewem powietrza z klimatyzatora, a jego zdaniem odchylenie to nie ma żadnego wpływu na trwałość, funkcjonalność oraz bezpieczeństwo wiskozymetrów.

NIK wskazuje, że zasady określone w Instrukcji obsługi państwowego wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej nie przewidywały odstępstw od dopuszczalnych zakresów temperatury w pomieszczeniu, w którym miały być przechowywane wiskozymetry.

**5.1.2. Spełnianie funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących**

**Postępowania potwierdzające spełnianie funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących na podstawie art. 111 ust. 6d pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług było przewlekłe w 1/3 prowadzonych spraw, a w ich połowie, pierwsze zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy przekazywano stronom z opóźnieniem.**

<sup>27</sup> Od rozpoczęcia badań w latach 60 XX w.

<sup>28</sup> Dz. U. Nr 31 poz. 257, ze zm.

Wydane decyzje potwierdzające spełnianie funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących

Liczba wydanych decyzji potwierdzających spełnianie funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących na podstawie art. 111 ust. 6d pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług wynosiła: 13 w 2020 r.; 14 w 2021 r.; siedem w 2022 r. oraz osiem w I półroczu 2023 r.

W latach 2021–2023 (I półrocze) do GUM wpłynęło sześć wniosków o wydanie decyzji potwierdzającej dla kas rejestrujących o zastosowaniu specjalnym umieszczanych w urządzeniach do automatycznej sprzedaży towarów i usług. Stwierdzono, że w czterech przypadkach wydano decyzje potwierdzające, w jednym przypadku postępowanie było nadal prowadzone, a w jednym (na wniosek strony) postępowanie zawieszono. We wszystkich przypadkach stronom zapewniono czynny udział w postępowaniu i umożliwiono wypowiedzenie się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego.

Przewlekłe prowadzenie postępowań potwierdzających spełnianie funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących

W przypadku dwóch spraw stwierdzono przewlekłe prowadzenie postępowań. W ocenie NIK działania takie mogły znacząco wpłynąć na zasady konkurencyjności i dostępności na rynku tych urządzeń.

#### Przykład

**GUM przewlekłe prowadził dwa z sześciu badanych postępowań** o wydanie decyzji potwierdzającej dla kas rejestrujących o zastosowaniu specjalnym umieszczanych w urządzeniach do automatycznej sprzedaży towarów i usług:

a) w jednym przypadku pierwsze czynności w sprawie, polegające na wysłaniu do strony postępowania wezwania do uzupełnienia złożonego wniosku, podjęto dopiero po upływie 111 dni od dnia złożenia wniosku. Z notatki służbowej sporządzonej 21 czerwca 2022 r. przez pracownika merytorycznego prowadzącego sprawę, wynikało, że została ona błędnie przyporządkowana do innego postępowania prowadzonego z wniosku tego samego podmiotu, co spowodowało, iż w tym czasie nie prowadzono żadnych działań.

Po uzupełnieniu wniosku przez stronę postępowania o brakujące elementy, 30 czerwca 2022 r. zlecono badania w celu stwierdzenia, czy spełnione zostały wymagania rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 26 maja 2020 r. w sprawie kas rejestrujących mających postać oprogramowania<sup>29</sup>. Niemniej jednak do 26 października 2022 r. (tj. przez kolejne 118 dni), badania nie zostały zakończone.

Również po wznowieniu postępowania na wniosek strony z dnia 6 lutego 2023 r., opieszale podejmowano kolejne działania. Przykładowo dopiero po 35 dniach od wznowienia postępowania, GUM pismem z 14 marca 2023 r. wezwał stronę do uzupełnienia dokumentów, a pierwsze badania rozpoczęto 14 kwietnia 2023 r., a więc po 30 dniach, licząc od dnia złożenia uzupełnionych dokumentów przez stronę 15 marca 2023 r. Wprawdzie strona była wielokrotnie<sup>30</sup> informowana o niezakończonym w ustawowym terminie i wyznaczano nowy termin, to jednak terminów wskazywanych w trzech zawiadomieniach nie dotrzymywano. Sprawę zakończono dopiero w terminie wskazanym w czwartym zawiadomieniu.

b) w jednym przypadku pierwsze czynności w sprawie, polegające na wysłaniu do strony postępowania wezwania do uzupełnienia złożonego wniosku podjęto po upływie 130 dni od złożenia wniosku. Zlecenie badań nastąpiło 21 kwietnia 2023 r., a pierwsze badania zakończone wynikiem negatywnym rozpoczęto 8 maja 2023 r., tj. po 17 dniach od ich zlecenia. Wprawdzie strona była informowana o niezakończonym w ustawowym terminie i wyznaczano nowy termin, to jednak terminu tego nie dochowano. Kolejny termin załatwienia sprawy wyznaczono na 18 października 2023 r.

Wiceprezes GUM wyjaśnił, że nie są to typowe postępowania administracyjne z uwagi na konieczność przeprowadzenia przez Urząd badań technicznych prototypowego urządzenia, jak i oceny spełnienia określonych prawem wymagań. W związku z tym w ocenie Urzędu nie powinno się utożsamiać długości postępowania z przewlekłością. Przyznał także, że przyczyną opóźnienia wysłania do strony postępowania wezwania do uzupełnienia złożonego wniosku po upływie odpowiednio 111 dni i 130 dni od złożenia wniosku była omyłka o charakterze kancelaryjnym, a wniosek został skierowany do niewłaściwej komórki Urzędu i przytrzymany w tejże komórce.

<sup>29</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1849.

<sup>30</sup> Łącznie cztery razy.

**Naruszenie art. 36 k.p.a. w postępowaniach potwierdzających spełnianie funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących**

W pięciu sprawach, w których przedłużano termin załatwienia sprawy, informowano strony postępowania o niezałatwieniu sprawy w terminie wraz z podaniem przyczyn zwłoki i nowego terminu załatwienia sprawy, do czego zobowiązywał art. 36 k.p.a. W trzech przypadkach<sup>31</sup>, pierwsze zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy przekazywano stronom z opóźnieniem sięgającym od dwóch do 85 dni.

#### Przykład

W trzech z sześciu badanych przypadków postępowań administracyjnych o wydanie decyzji potwierdzającej dla kas rejestrujących o zastosowaniu specjalnym umieszczanych w urządzeniach do automatycznej sprzedaży towarów i usług w latach 2021–2023 (I półrocze), skierowano z opóźnieniem zawiadomienia o braku możliwości załatwienia sprawy w dwumiesięcznym terminie określonym w art. 35 § 3 k.p.a. i wskazujące nowy termin załatwienia sprawy. Opóźnienia wynosiły od dwóch do 85 dni. Powyższe stanowiło naruszenie dyspozycji art. 36 § 1 k.p.a. w zw. z art. 35 § 3 k.p.a.

Wiceprezes GUM wyjaśnił, że w przypadku jednej decyzji, przyczyną niezałatwienia sprawy w terminie były bieżące utrudnienia w funkcjonowaniu Urzędu spowodowane sytuacją epidemiczną i kontynuowanie badań technicznych warunkujących wydanie rozstrzygnięcia w sprawie. W pozostałych przypadkach przyczyną tego stanu były omyłki o charakterze kancelaryjnym, a wnioski zostały skierowane do niewłaściwej komórki Urzędu i przytrzymane w tejże komórce.

## 5.2. Planowanie i wykonywanie zadań z zakresu prawnej kontroli meteorologicznej oraz ustawy o towarach paczkowych

### 5.2.1. Zatwierdzenie typu przyrządów pomiarowych

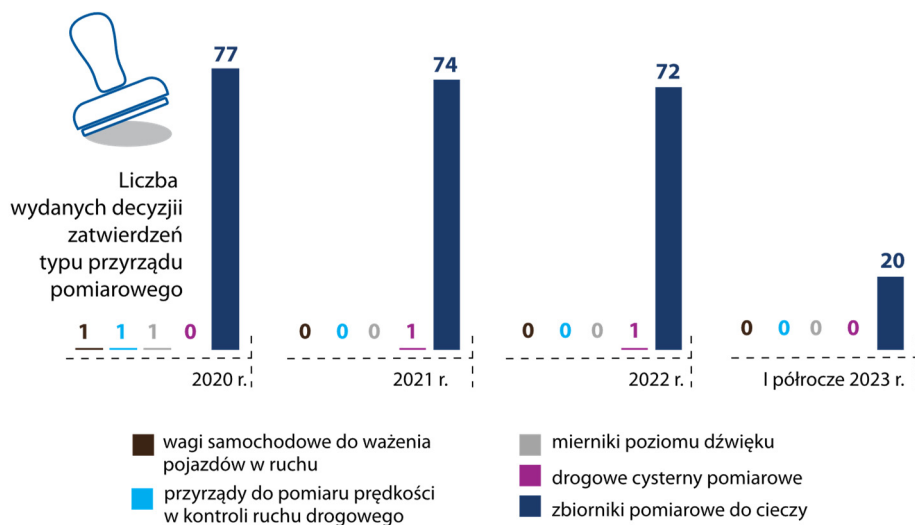
**Postępowania w sprawie zatwierdzenia typu przyrządów pomiarowych były prowadzone prawidłowo, lecz w 20 % przypadków nie dotrzymano terminów publikacji obwieszczeń w tym zakresie.**

**Wydane decyzje administracyjne w sprawie zatwierdzenia typu przyrządu pomiarowego**

Liczba wydanych decyzji administracyjnych w sprawie zatwierdzenia typu przyrządu pomiarowego, o których mowa w art. 8f ust. 3 pkt 1 Prawa o miarach, w latach 2020–2023 (I półrocze) wynosiła od 20 do 80.

Infografika nr 4

Liczba decyzji zatwierdzeń typu przyrządu pomiarowego



Źródło: opracowanie własne NIK.

<sup>31</sup> W tym w dwóch przypadkach, w których doszło do przewlekłości.

Nieterminowe ogłaszanie obwieszczeń z rejestrem zatwierdzonych typów przyrządów pomiarowych

Prezes GUM prowadził rejestr zatwierdzonych typów przyrządów pomiarowych<sup>32</sup>, który był ogłaszany w Dzienniku Urzędowym GUM w formie wydawanych raz na kwartał obwieszczeń. W dwóch przypadkach (na 10 obwieszczeń ogłoszonych w okresie objętym kontrolą) nie dotrzymano terminu ogłoszenia danego obwieszczenia.

#### Przykład

**W dwóch przypadkach obwieszczenia**, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 1 Prawa o miarach, tj. zawierające rejestr zatwierdzonych typów przyrządów pomiarowych, zostały ogłoszone w Dzienniku Urzędowym GUM z przekroczeniem (od trzech do 12 dni) terminu określonego w zarządzeniach Dyrektora Generalnego GUM w sprawie zasad i trybu prowadzenia prac legislacyjnych w GUM.

Prezes GUM wyjaśnił, że opóźnienia w przygotowaniu obwieszczeń wynikały z oczekiwania na dostarczenie do Urzędu zwrotnych potwierdzeń odbioru decyzji, co jest niezbędne do ustalenia prawomocności decyzji oraz ustalenia daty ważności decyzji (w przypadku decyzji w sprawie utworzenia punktów legalizacyjnych). Dodatkowo Prezes wskazał na ograniczenia w funkcjonowaniu komórek organizacyjnych GUM spowodowane epidemią COVID-19. NIK zwraca uwagę, że terminy ogłoszenia obwieszczeń zostały określone w wewnętrznych uregulowaniach GUM, wobec czego powinny być ustalone w sposób umożliwiający ich przestrzeganie.

Prawidłowe prowadzenie postępowań w sprawie zatwierdzenia typu przyrządu pomiarowego

Na podstawie próby postępowań dotyczących wydawania decyzji administracyjnych w sprawie zatwierdzenia typu przyrządu pomiarowego<sup>33</sup> stwierdzono, że przebiegały one prawidłowo. Prowadzono je na podstawie wniosków o zatwierdzenie typu przyrządu pomiarowego, składanych przez producenta przyrządu lub jego upoważnionego przedstawiciela. Wnioski te zawierały wymagane dane oraz załączniki<sup>34</sup>, a w przypadku stwierdzenia braków, wzywano wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku. Decyzje w sprawie zatwierdzenia typu wydawano po przeprowadzeniu badania typu przyrządu pomiarowego, o którym mowa w art. 8f ust. 1 Prawa o miarach. Prezes GUM zlecał przeprowadzenie ww. badań właściwym dyrektorom OUM<sup>35</sup>, a wydając decyzje administracyjne nadawał znak zatwierdzenia typu oraz określał miejsce umieszczenia cech zabezpieczających<sup>36</sup>.

#### 5.2.2. Legalizacja urzędów pomiarowych

**Kontrolowane OUM co do zasady przestrzegały procedur dotyczących prowadzenia legalizacji. Stwierdzono jednak w tym zakresie nieprawidłowości dotyczące legalizacji przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości na sześciu odcinkach dróg. W tych miejscach zarejestrowano co najmniej 24,1 tys. przekroczeń prędkości, w następstwie czego nałożono na kierowców 4,9 tys. mandatów karnych na kwotę 1438,2 tys. zł, w sytuacji w której dopuszczono do użytkowania przyrządy pomiarowe zalegalizowane w sposób nieodpowiadający wymogom właściwego rozporządzenia, a także praktyki przedstawionej w Biuletynie GUM *Metrologia i Probiernictwo*. Ponadto pomimo ponad dwuletniego obowiązywania przepisów dotyczących zachowania odstępu pomiędzy pojazdami na autostradach i drogach ekspresowych, przyrządy wykorzystywane przez uprawnione do jego pomiaru organy, nie podlegają prawnej kontroli metrologicznej.**

Do zadań administracji miar należało wykonywanie legalizacji przyrządów pomiarowych. Zadania te były realizowane przez OUM, które w latach 2020–2022 wykonały od 1 161 586 do 1 480 643 tego typu czynności.

Liczba przeprowadzonych legalizacji

<sup>32</sup> Zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt 5 lit. b Prawa o miarach.

<sup>33</sup> Dziewięć postępowań, które stanowiły 5,96 % wydanych w tym zakresie decyzji w okresie objętym kontrolą.

<sup>34</sup> O których mowa w odpowiednio § 4 i § 5 rozporządzenia Ministra Przemysłu i Technologii z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych (Dz. U. poz. 759, ze zm.); dalej: rozporządzenie w sprawie prawnej kontroli metrologicznej.

<sup>35</sup> Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia w sprawie prawnej kontroli metrologicznej.

<sup>36</sup> Zgodnie z art. 8f ust. 5 Prawa o miarach.

## Infografika nr 5

## Legalizacje przeprowadzone przez administrację miar



Źródło: opracowanie własne NIK.

### Nieprawidłowości w legalizacji urzędów do odcinkowego pomiaru prędkości

Na podstawie próby<sup>37</sup> wykonanych legalizacji stwierdzono, że czas jej trwania<sup>38</sup> nie przekraczał zazwyczaj 29 dni, a przypadki dłuższego zalegalizowania urzędów pomiarowych wynikał z prośby wnioskodawcy o realizację czynności legalizacyjnych w późniejszych niż zakładane przez OUM terminach. W skontrolowanych OUM co do zasady przestrzegano procedur dotyczących prowadzenia legalizacji<sup>39</sup>. Stwierdzono jednak w tym zakresie nieprawidłowości dotyczące legalizacji przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości na sześciu odcinkach dróg. W toku kontroli w OUM w Krakowie oraz OUM w Szczecinie stwierdzono bowiem legalizację przyrządów do odcinkowych pomiarów prędkości, którą wykonano z naruszeniem przepisów rozporządzenia w sprawie wymagań, którymi powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów, a także praktyki przedstawionej w Biuletynie GUM *Metrologia i Probiernictwo*. W przypadku odcinkowych pomiarów prędkości, dokonywanych nieprawidłowo zalegalizowanymi przyrządami, odnotowano co najmniej 24,1 tys. przekroczeń prędkości, w wyniku czego nałożono 4,9 tys. mandatów karnych na kwotę 1438,2 tys. zł<sup>40</sup>.

### Przykłady

**OUM w Krakowie nie sprawdził działania systemu odcinkowego pomiaru prędkości zlokalizowanego na drodze ekspresowej S7 w tunelu Naprawa-Skomielna Biała** przy 10 różnych prędkościach w obu kierunkach. Zgodnie z § 30 pkt 2 rozporządzenia określającego wymagania i zakres sprawdzeń przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego podczas legalizacji ponownej przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości należało sprawdzić m.in. czy wartości błędów nie przekraczają wartości dopuszczalnych dla co najmniej 10 pomiarów różnych prędkości w zakresie pomiarowym przyrządu w obu kierunkach. Tymczasem w kierunku Zakopanego sprawdzenie przeprowadzono jedynie przy ośmiu różnych prędkościach (w trakcie 10 pomiarów urządzenie dwukrotnie zmierzyło prędkość 83 km/h oraz dwukrotnie prędkość 93 km/h). Ponadto Urząd nie sprawdził poprawności wskazań dla prędkości, przy których przyrząd miał rejestrować wykroczenia drogowe, co było działaniem nierzetelnym. W czasie czynności legalizacyjnych przeprowadzono 10 pomiarów prędkości w kierunku Krakowa, przy czym sześć z nich mieściło się w przedziale od 71 do 78 km/h, a najwyższa prędkość przy której sprawdzono działanie pomiaru wynosiła 104 km/h. Tymczasem na tym odcinku system miał rejestrować wykroczenia powyżej prędkości 110 km/h.

<sup>37</sup> Wynoszącej 223 wnioski o legalizację urzędów pomiarowych.

<sup>38</sup> Liczony od daty zgłoszenia do legalizacji przyrządu pomiarowego do daty wystawienia świadectwa legalizacji przyrządu pomiarowego albo naniesienia cech (gdy świadectwo takie nie było wystawiane).

<sup>39</sup> Nieprawidłowości formalne stwierdzono przy tym w OUM w Krakowie, OUM w Szczecinie i OUM we Wrocławiu.

<sup>40</sup> Dane dotyczą odcinkowego pomiaru prędkości na drodze ekspresowej S7 w tunelu Naprawa-Skomielna Biała, gdzie od 4 listopada 2022 r. do 29 września 2023 r. ujawniono 24,1 tys. przekroczeń prędkości, w wyniku czego nałożono 4,9 tys. mandatów karnych, na łączną kwotę 1438,4 tys. zł, z czego ukarani uiścili 1260,4 tys. zł oraz odcinkowego pomiaru prędkości na drodze krajowej DK 93 w tunelu pod Świną w Świnoujściu, gdzie od 10 lipca 2023 r. do 25 września 2023 r. za przekroczenie prędkości wystawiono 27 mandatów karnych w łącznej wysokości 3,2 tys. zł.



Stosując taki sposób legalizacji systemu nie wykorzystano praktyki przedstawionej w Biuletynie Głównego Urzędu Miar *Metrologia i Probiernictwo*<sup>41</sup>. W czasie legalizacji opisanej w tym Biuletynie, którą przeprowadzał Okręgowy Urząd Miar w Gdańsku odcinek drogi był zamknięty, a przejazdu dokonywano w nocy samochodem rajdowym, który rozpędzał się w czasie pomiarów do prędkości 217 km/h (średnia osiągnięta prędkość na odcinku wyniosła 144 km/h).

**W okresie objętym kontrolą OUM w Krakowie w taki sam, nieprawidłowy sposób, przeprowadzał legalizację przyrządów do pomiaru prędkości na następujących odcinkach dróg:**

- w przypadku odcinkowego pomiaru prędkości na drodze krajowej nr 9 Kolbuszowa–Kolbuszowa Górna w kierunku *przyjazd* przeprowadzono 10 pomiarów, jednak system dwukrotnie zmierzył prędkość 45 km/h oraz dwukrotnie prędkość 54 km/h, a w kierunku *odjazd* dwukrotnie zmierzono 50 km/h oraz 52 km/h;
- w przypadku odcinkowego pomiaru prędkości na drodze wojewódzkiej nr 871 Stalowa Wola–Jamnica w kierunku Stalowa Wola (*przyjazd*) przeprowadzono 10 pomiarów, jednak system dwukrotnie zmierzył prędkość 88 km/h oraz trzykrotnie prędkość 73 km/h, a w kierunku Tarnobrzeg (*odjazd*) trzykrotnie zmierzono 76 km/h;
- w przypadku odcinkowego pomiaru prędkości na drodze krajowej nr 19 Krościenko Wyżne–Iskrzynia w kierunku Barwinek (*przyjazd*) przeprowadzono 10 pomiarów, jednak system dwukrotnie zmierzył prędkość 54 km/h, a w kierunku Rzeszów (*odjazd*) dwukrotnie zmierzono 54 km/h i 64 km/h;
- w przypadku odcinkowego pomiaru prędkości na drodze krajowej nr 94 Tarnów–Ładna w kierunku Tarnów (*przyjazd*) przeprowadzono 10 pomiarów, jednak system dwukrotnie zmierzył prędkość 107 km/h, a w kierunku Ładna (*odjazd*) dwukrotnie zmierzono 119 km/h i 129 km/h;
- w przypadku odcinkowego pomiaru prędkości na drodze krajowej nr 94 Tarnów–Ładna w kierunku *przyjazd* przeprowadzono 10 pomiarów, jednak system dwukrotnie zmierzył prędkość 105 km/h i dwukrotnie 109 km/h;
- w przypadku odcinkowego pomiaru prędkości na drodze krajowej nr 19 Krościenko Wyżne–Iskrzynia w kierunku *przyjazd* przeprowadzono 10 pomiarów, jednak system dwukrotnie zmierzył prędkość 54 km/h, a w kierunku *odjazd* dwukrotnie zmierzono 63 km/h;
- w przypadku odcinkowego pomiaru prędkości na drodze wojewódzkiej nr 871 Stalowa Wola–Jamnica w kierunku Jamnica przeprowadzono 10 pomiarów, jednak system dwukrotnie zmierzył prędkość 78 i 82 km/h, a w kierunku Stalowa Wola dwukrotnie zmierzono 77 km/h;
- w przypadku odcinkowego pomiaru prędkości na drodze krajowej nr 9 Kolbuszowa–Kolbuszowa Górna w *przyjazd* przeprowadzono 10 pomiarów, jednak system dwukrotnie zmierzył prędkość 50 km/h;
- w przypadku odcinkowego pomiaru prędkości na drodze krajowej nr 19 Krościenko Wyżne–Iskrzynia w kierunku Barwinek (*przyjazd*) przeprowadzono 10 pomiarów, jednak system dwukrotnie zmierzył prędkość 75 km/h;
- w przypadku odcinkowego pomiaru prędkości na drodze krajowej nr 94 Tarnów–Ładna w kierunku Ładna (*odjazd*) przeprowadzono 10 pomiarów, jednak system dwukrotnie zmierzył prędkość 151 km/h.

**OUM w Szczecinie** przeprowadzając 12 czerwca 2023 r. legalizację przyrządu do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego przeznaczonych do odcinkowego pomiaru prędkości na odcinku drogi DK 93 w tunelu pod Świną w Świnoujściu, OUM nie wykonał wymaganej liczby 20 pomiarów (po 10 dla każdego mierzonego kierunku ruchu pojazdów) ograniczając łączną liczbę wykonanych pomiarów do 16 (tj. siedmiu w kierunku Szczecin i dziewięciu pomiarów w kierunku Świnoujście).

<sup>41</sup> Nr 4 (7)2014.

**Niepodleganie przez przyrządy pomiarowe do pomiaru odstępu pomiędzy pojazdami prawnej kontroli metrologicznej**

W katalogu przyrządów pomiarowych wymienionych w rozporządzeniu w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli, nie wskazano przyrządów do pomiaru odległości jako podlegających prawnej kontroli metrologicznej. Tym samym organy administracji miar nie zostały upoważnione do legalizacji urządzeń służących uprawnionym organom do pomiaru odległości pomiędzy pojazdami na autostradach i drogach szybkiego ruchu. Natomiast wykorzystywane w tym celu przyrządy do pomiaru prędkości z funkcją pomiaru odległości podlegają prawnej kontroli metrologicznej wyłącznie w zakresie pomiaru prędkości. Wykonywane w ten sposób pomiary odległości, stanowiące podstawę do ukarania kierowcy pojazdu, niosą istotne ryzyko kwestionowania takich pomiarów. W okresie od 1 czerwca 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. Policja dokonując pomiarów odległości przy użyciu mierników prędkości z wykorzystaniem trybu DCB (pomiar odległości między pojazdami) nałożyła co najmniej 2,4 tys. mandatów karnych z powodu niezachowania wymaganego odstępu między pojazdami na drogach ekspresowych i autostradach<sup>42</sup>.

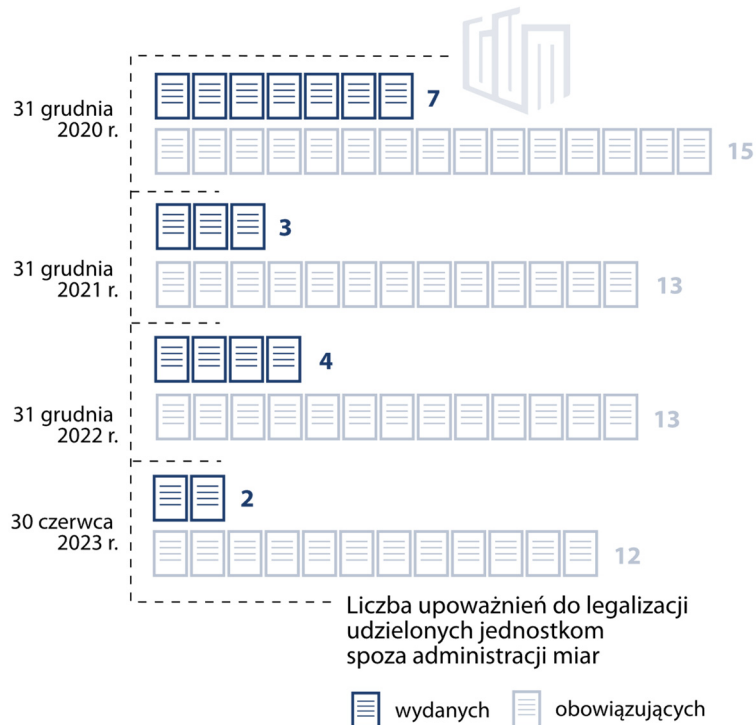
5.2.3. Tworzenie i znoszenie punktów legalizacyjnych

**Postępowania w sprawie wydania lub przedłużenia upoważnienia do legalizacji oraz postępowania w sprawie utworzenia lub zniesienia punktów legalizacyjnych były prowadzone co do zasady prawidłowo. Jednakże w przypadku tych ostatnich nie zawiadamiano wnioskodawcy o zasięgnięciu przez Prezesa GUM opinii właściwego dyrektora OUM, a od tych ostatnich nie wymagano i nie egzekwowano wyrażenia opinii w drodze postanowienia, a w 30 % przypadków nie ogłoszono informacji o zniesieniu punktu legalizacyjnego, lub nie dotrzymano terminu ogłoszenia takiego obwieszczenia.** Liczba wydanych upoważnień do legalizacji (pierwotnej lub ponownej) udzielonych podmiotom spoza administracji miar w latach 2020–2023 (I półrocze) wynosiła od dwóch do siedmiu, a łącznie w tym okresie obowiązywało od 12 do 15 upoważnień.

**Liczba wydanych upoważnień do legalizacji (pierwotnej lub ponownej) udzielonych podmiotom spoza administracji miar**

Infografika nr 6

Liczba wydanych i obowiązujących upoważnień do legalizacji udzielonych jednostkom spoza administracji miar



Źródło: opracowanie własne NIK.

<sup>42</sup> Dane przekazane przez Zastępcę Komendanta Głównego (pismo RD-I-5391/5237/23/PB z 20 grudnia 2023 r.) nie obejmują kwoty grzywnien nakładanych za przedmiotowe wykroczenie, Policja nie gromadzi takich danych.

**Prawidłowe prowadzenie postępowań w sprawie udzielenia lub przedłużenia upoważnienia**

W tym okresie nie cofano udzielonych upoważnień na podstawie art. 16a ust. 6 Prawa o miarach.

W objętej badaniem próbie postępowań dotyczących wydania decyzji administracyjnych w sprawach udzielenia lub przedłużenia upoważnienia<sup>43</sup> nie stwierdzono nieprawidłowości. Postępowania prowadzono na podstawie wniosków o udzielenie lub przedłużenie upoważnienia, które zawierały wymagane dane i załączniki<sup>44</sup>, w szczególności dokumenty potwierdzające spełnianie warunków do wydania upoważnienia. Prezes GUM każdorazowo zwracał się do właściwego dyrektora OUM o zajęcie stanowiska w sprawie celowości wydania albo przedłużenia upoważnienia. Wydanie upoważnienia każdorazowo poprzedzone było czynnościami sprawdzającymi w zakresie zgodności danych podanych we wniosku o wydanie albo przedłużenie upoważnienia ze stanem faktycznym i prawnym.

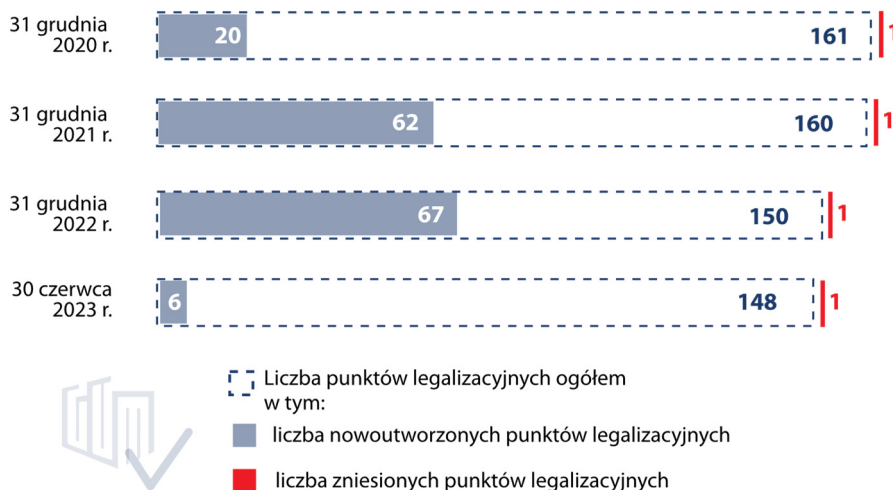
Kontrole podmiotów upoważnionych do legalizacji, o których mowa w art. 16g Prawa o miarach, realizowane były przez właściwych dyrektorów OUM, na podstawie planów kontroli opracowywanych zgodnie z corocznymi wytycznymi Prezesa GUM<sup>45</sup>. Nieprawidłowości stwierdzono w jednym podmiocie i polegały one m.in. na brakach w składanych wnioskach o legalizację oraz błędach w wystawianych świadectwach legalizacji. W wyniku ww. nieprawidłowości skierowano do podmiotu zalecenia pokontrolne.

**Liczba punktów legalizacyjnych**

W latach 2021–2023 (I półrocze) utworzono 135 punktów legalizacyjnych, o których mowa w art. 17 ust. 1 Prawa o miarach. Jednocześnie w tym okresie ogólna liczba takich punktów zmniejszyła się ze 160 do 148.

Infografika nr 7

Liczba utworzonych i funkcjonujących punktów legalizacyjnych



Źródło: opracowanie własne NIK.

**Prowadzenie postępowań w sprawie utworzenia punktu legalizacyjnego**

W latach tych nie wystąpiły przypadki nieuwzględnienia wniosku o utworzenie punktu, zniesiono natomiast trzy punkty, po jednym punkcie w każdym badanym roku. Powyższe znieśienia następowały na wniosek podmiotów prowadzących te punkty.

Na podstawie próby postępowań w zakresie wydania decyzji administracyjnej w sprawie utworzenia punktu legalizacyjnego oraz postępowania w sprawie znieśnienia punktu legalizacyjnego stwierdzono, że były one prowadzone prawidłowo na podstawie wniosków o utworzenie punktu legalizacyjnego, które zawierały wymagane dane i załączniki. Ponadto wydanie decyzji w sprawie

<sup>43</sup> Próba pięciu postępowań, stanowiąca 55,56% wydanych w tej sprawie decyzji w okresie objętym kontrolą.

<sup>44</sup> O których mowa w § 5, § 6 i § 7 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 29 marca 2005 r. w sprawie upoważnień do legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej przyrządów pomiarowych (Dz. U. Nr 69, poz. 615).

<sup>45</sup> Liczba przeprowadzonych w latach 2021 – I półrocze 2023 kontroli wyniosła odpowiednio: 14, dziewięć i siedem.



### Naruszenie przepisów k.p.a. w postępowaniach w sprawie utworzenia punktu legalizacyjnego

utworzenia punktu każdorazowo poprzedzone było czynnościami sprawdzającymi<sup>46</sup> w zakresie zgodności danych podanych we wniosku o utworzenie punktu legalizacyjnego ze stanem faktycznym i prawnym.

W prowadzonych postępowaniach Prezes GUM każdorazowo zasięgał opinii<sup>47</sup> właściwego dyrektora OUM w sprawie możliwości utworzenia danego punktu z uwzględnieniem potrzeb gospodarki, niemniej nie zawiadamiano o tym wnioskodawcy. Ponadto, nie wymagano i nie egzekwowano wyrażenia opinii przez dyrektorów OUM w drodze postanowienia, na które służy stronie zażalenie.

#### Przykłady

**Prezes GUM nie zawiadamiał strony**, na podstawie art. 106 § 2 k.p.a., o zwróceniu się do właściwego dyrektora OUM o wyrażenie opinii w sprawie możliwości utworzenia danego punktu legalizacyjnego z uwzględnieniem potrzeb gospodarki.

Prezes GUM wyjaśnił, że wykładnia art. 106 § 2 k.p.a. wskazuje jasno, że ma ona zastosowanie tylko wtedy, gdy przepisy prawa uzależniają wydanie decyzji od współdziałania organów i ma to charakter obligatoryjny, wobec czego art. 106 § 2 k.p.a. nie ma zastosowania w ww. przypadku. NIK wskazuje, że zgodnie z art. 17 ust. 1 Prawa o miarach, zasięgnięcie opinii właściwego dyrektora OUM jest niezbędne dla wydania przedmiotowej decyzji. Wobec powyższego, art. 106 § 2 k.p.a. znajduje zastosowanie w przypadku postępowań w sprawie wydania decyzji o utworzeniu punktu legalizacyjnego

**Wyrażenie opinii przez dyrektorów OUM w sprawie możliwości utworzenia danego punktu legalizacyjnego nie następowało w drodze postanowienia**, na które służy stronie zażalenie, zgodnie z art. 106 § 5 k.p.a., a Prezes GUM nie wymagał i nie egzekwował wyrażenia opinii w takiej formie.

Prezes GUM wyjaśnił, że w konsekwencji przyjęcia, iż art. 106 § 2 k.p.a. nie ma zastosowania do postępowań w sprawie wydania decyzji o utworzeniu punktu legalizacyjnego, nie ma również w tym przypadku zastosowania art. 106 § 5 k.p.a. W ocenie NIK, zarówno art. 106 § 2 k.p.a., jak i art. 106 § 5 k.p.a., mają zastosowanie do ww. postępowań, z uwagi na treść art. 17 ust. 1 Prawa o miarach i wynikającą z niego obligatoryjność zasięgnięcia przez GUM opinii dyrektora OUM przed wydaniem decyzji o utworzeniu punktu legalizacyjnego.

Dochody z legalizacji wykonywanej w punktach legalizacyjnych wyniosły łącznie: w 2020 r. – 10 383,8 tys. zł, w 2021 r. – 13 645,6 tys. zł, w 2022 r. – 10 519,6 tys. zł i w I półroczu 2023 r. – 4859,6 tys. zł.

### Niedokonanie lub nieterminowe ogłaszanie obwieszczeń o utworzeniu lub zniesieniu punktów legalizacyjnych

Informacje o utworzeniu lub zniesieniu punktów legalizacyjnych ogłaszane były w Dzienniku Urzędowym GUM<sup>48</sup>, w formie wydawanych raz na kwartał obwieszczeń. Jednakże w jednym przypadku nie ogłoszono informacji o zniesieniu punktu legalizacyjnego, a w dwóch przypadkach (na 10 obwieszczeń ogłoszonych w okresie objętym kontrolą) nie dotrzymano terminu ogłoszenia danego obwieszczenia.

#### Przykłady

**W jednym przypadku nie ogłoszono w Dzienniku Urzędowym GUM informacji o zniesieniu punktu legalizacyjnego**, mimo obowiązku wynikającego z art. 18 ust. 2 pkt 2 Prawa o miarach.

Prezes GUM wyjaśnił, że ww. informacja nie została opublikowana z powodu przeoczenia. W trakcie kontroli NIK w Dzienniku Urzędowym GUM zostało ogłoszone obwieszczenie Prezesa GUM z dnia 7 września 2023 r. w sprawie zniesienia punktu legalizacyjnego w okresie od dnia 1 kwietnia 2023 r. do dnia 30 czerwca 2023 r. z ww. informacją o zniesieniu punktu legalizacyjnego.

<sup>46</sup> W miejscu, w którym miał być utworzony punkt legalizacyjny.

<sup>47</sup> Zgodnie z art. 17 ust. 1 Prawa o miarach.

<sup>48</sup> Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 2 Prawa o miarach.

**W dwóch przypadkach obwieszczenia**, o których mowa w art. 18 ust. 2 pkt 2 Prawa o miarach, tj. zawierające informacje o utworzeniu lub zniesieniu punktów legalizacyjnych, zostały ogłoszone w Dzienniku Urzędowym GUM z przekroczeniem (od trzech do 12 dni) terminu określonego w zarządzeniach Dyrektora Generalnego GUM w sprawie zasad i trybu prowadzenia prac legislacyjnych w Głównym Urzędzie Miar.

Prezes GUM wyjaśnił, że opóźnienia w przygotowaniu obwieszczeń wynikały z oczekiwania na dostarczenie do Urzędu zwrotnych potwierdzeń odbioru decyzji, co jest niezbędne do ustalenia prawomocności decyzji oraz ustalenia daty ważności decyzji (w przypadku decyzji w sprawie utworzenia punktów legalizacyjnych). Dodatkowo Prezes wskazał na ograniczenia w funkcjonowaniu komórek organizacyjnych GUM spowodowane epidemią COVID-19. NIK zwraca uwagę, że terminy ogłoszenia obwieszczeń zostały określone w wewnętrznych uregulowaniach GUM, wobec czego powinny być ustalone w sposób umożliwiający ich przestrzeganie.

#### 5.2.4. Wykonywanie obowiązków wynikających z ustawy o towarach paczkowanych

**Administracja miar prawidłowo przyjmowała i rzetelnie rejestrowała otrzymywane zgłoszenia producentów i importerów wynikające z przepisów ustawy o towarach paczkowanych. Nadzór nad tym segmentem rynku ze strony administracji miar był jednak niepełny z uwagi na niską realizację planów kontroli w tym zakresie, wynoszącą od 57 % do 74 %.**

Prezes GUM prowadził<sup>49</sup> ogólnodostępny rejestr znaków identyfikacyjnych producentów butelek miarowych<sup>50</sup>. Liczba zarejestrowanych znaków identyfikacyjnych wynosiła: w 2020 r. – 22, w 2021 r. – 22, w 2022 r. – 23 i w 2023 r. (I półrocze) – 23.

W okresie objętym kontrolą, do Prezesa GUM wpłynęło<sup>51</sup> jedno zgłoszenie znaku identyfikacyjnego. Zgłoszenie to zawierało wymagane dane<sup>52</sup>, a znak identyfikacyjny został wpisany przez Prezesa GUM do rejestru w drodze decyzji administracyjnej. Prezes GUM poinformował także o nowym znaku identyfikacyjnym Komisję Europejską oraz umieścił w BIP zaktualizowany rejestr znaków identyfikacyjnych.

W skontrolowanych OUM<sup>53</sup> przyjmowano prawidłowo i zgodnie z przepisami ustawy o towarach paczkowanych zgłoszenia faktu: rozpoczęcia paczkowania produktów, importu lub sprowadzenia towarów paczkowanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, rozpoczęcia produkcji butelek miarowych oraz importu butelek miarowych. Od 1 stycznia 2023 r. przy ewidencjonowaniu zgłoszeń, wykorzystywano system ŚWITEŻ, administrowany centralnie przez GUM.

Ponadto, GUM pozyskiwał bazy podmiotów produkujących towary paczkowane z rejestrów publicznych, jak i komercyjnych baz danych, a następnie przekazywał je do OUM celem ich weryfikacji. Ponadto kontrolowane OUM, w celu wyeliminowania przypadków paczkowania bez odpowiedniego zgłoszenia, współpracowały z innymi organami administracji, w szczególności z Wojewódzkimi Inspektoratami Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych<sup>54</sup>. Na podstawie przekazywanego przez WIJHARS wykazu podmiotów, które zgłosiły podjęcie działalności gospodarczej i zadeklarowały paczkowanie artykułów rolno-spożywczych OUM wysyłały do tych podmiotów informacje o konieczności zgłoszenia faktu rozpoczęcia paczkowania towarów.

<sup>49</sup> Zgodnie z art. 25 ust. 1 i 2 ustawy o towarach paczkowanych.

<sup>50</sup> O których mowa w art. 24 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych; dalej: znaki identyfikacyjne.

<sup>51</sup> W 2022 r.

<sup>52</sup> Tj. dane, o których mowa w art. 25 ust. 2 ustawy o towarach paczkowanych, zgodnie z art. 26 ust. 1 ww. ustawy.

<sup>53</sup> OUM w Białymstoku, Krakowie, Łodzi, Szczecinie i we Wrocławiu.

<sup>54</sup> Dalej: WIJHARS.

Rejestr znaków identyfikacyjnych producentów butelek miarowych

Prawidłowa rejestracja znaku identyfikacyjnego producenta butelek miarowych

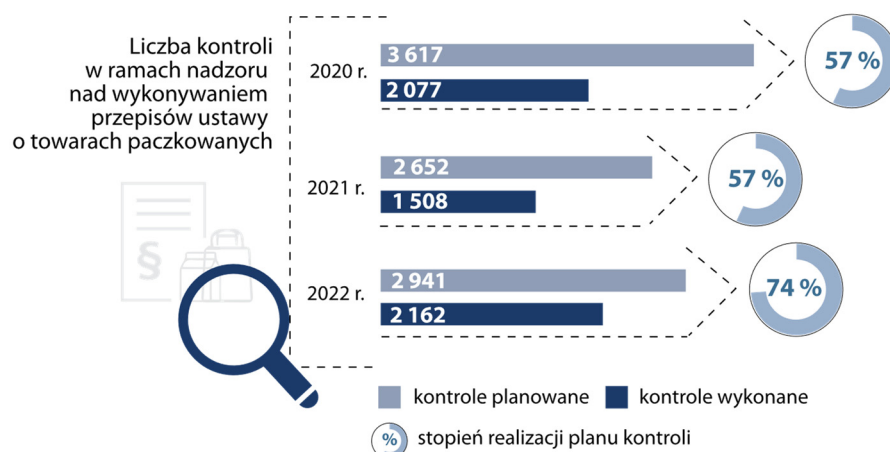
Rejestracja innych podmiotów wymagana przepisami ustawy o towarach paczkowanych

**Niepełna realizacja planów kontroli w ramach nadzoru nad wykonywaniem przepisów ustawy o towarach paczkowanych**

W ramach przypisanych obowiązków OUM przeprowadzały kontrole doraźne i planowe wynikające z ustawy o towarach paczkowanych, obejmujące producentów i importerów tego typu produktów. Były one planowane zgodnie z ogólnymi zasadami ustalonymi przez Prezesa GUM oraz z wydawanymi przezeń corocznie wytycznymi, na podstawie tzw. matrycy ryzyka. W dokumentach tych określono obszary kontroli (obszary ryzyka), a następnie poszczególnym z nich przyznano punkty. Suma uzyskanych w danym obszarze kontroli punktów decydowała o przyjętej ocenie ryzyka dla tego obszaru oraz jego pozycji w rankingu.

**Infografika nr 8**

Liczba kontroli w ramach nadzoru nad wykonywaniem przepisów ustawy o towarach paczkowanych



Źródło: opracowanie własne NIK.

W latach 2020–2022 kontrole te były realizowane w znacznie mniejszym stopniu niż planowano, gdyż stopień realizacji planu kontroli wynosił od 57 % do 74 %.

Najczęstszą przyczyną niepełnej realizacji planów kontroli wskazywaną przez Dyrektorów OUM była sytuacja związana z epidemią COVID-19. Jednak nie uwzględniano tego w planach kontroli na następne lata, także nie wykonując planu kontroli w tym zakresie.

Ponadto w przypadku OUM w Łodzi, jej Dyrektor brak realizacji kontroli planowych w latach 2021–2022 uzasadnił brakami kadrowymi w tej jednostce.

**Brak realizacji kontroli planowych w latach 2021–2022 w OUM w Łodzi**

**Przykład**

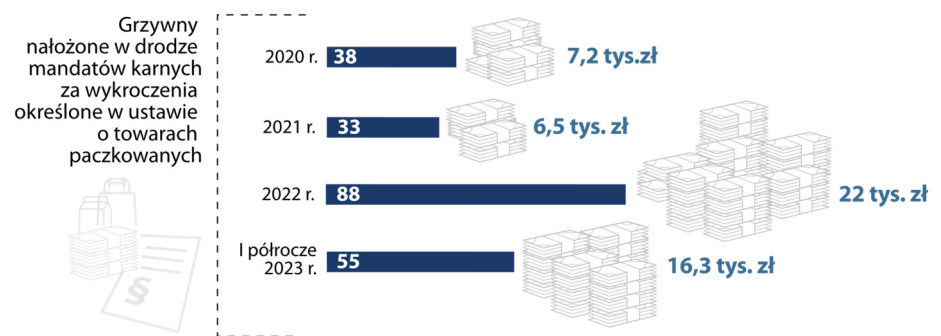
Wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 20 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych **Dyrektor OUM w Łodzi**, nie przeprowadzał w latach 2021–2022 kontroli planowych w celu stwierdzenia poprawności stosowanego systemu kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego.

Dyrektor wyjaśniła m.in., że kontrole planowe są procesem o wiele bardziej wymagającym i czasochłonnym niż kontrole doraźne. Bada się wówczas stosowanie systemu kontroli wewnętrznej w praktyce oraz przeprowadza test referencyjny (ważenie towarów paczkowanych) dwóch, a niekiedy trzech partii na jeden system. Firmy o rozbudowanej strukturze mogą mieć dwa lub więcej systemów co mnoży wyżej opisane czynności. Stan kadrowy Wydziału – długotrwała choroba kluczowego pracownika wpłynęły na brak możliwości organizacyjnej przeprowadzenia kontroli towarów paczkowanych. Ponadto pomimo ogłaszanych naborów, nie zatrudniono kandydata na wolne stanowisko.

W wyniku prowadzonych przez administrację miar kontroli przestrzegania przepisów ustawy o towarach paczkowanych wystawiono 214 grzywien w formie mandatu karnego na łączną kwotę 52,0 tys. zł.

Infografika nr 9

Grzywny nałożone w drodze mandatów karnych za wykroczenia określone w ustawie o towarach paczkowanych



Źródło: opracowanie własne NIK.

### 5.3. Ustalanie i dochodzenie należności wynikających z realizacji ustawowych zadań

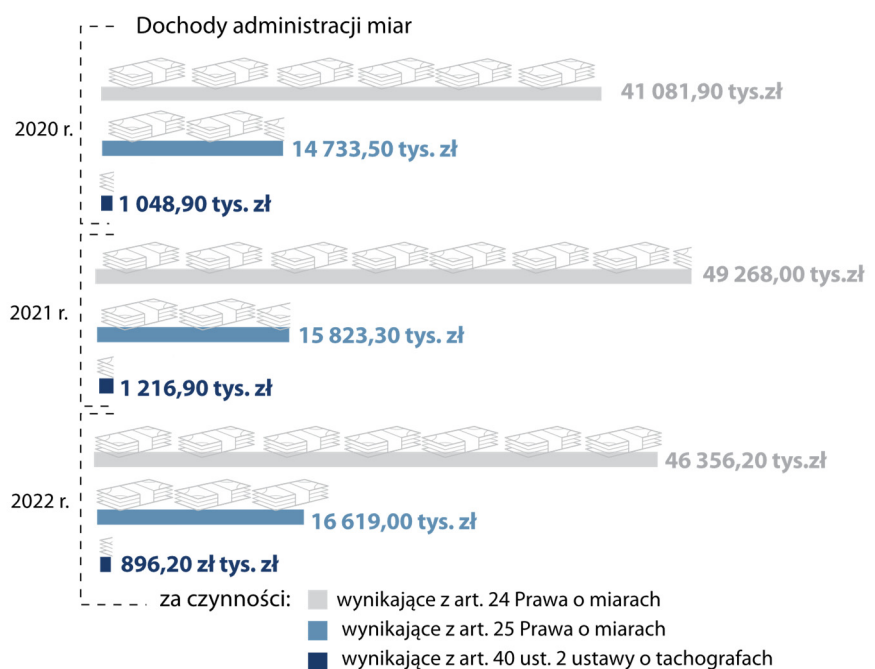
W sposób prawidłowy i gospodarny ustalano należności wynikające z realizacji przez administrację miar ustawowych zadań. Opłaty za czynności urzędowe oraz wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne były pobierane w wysokościach zgodnych z właściwymi rozporządzeniami oraz wewnętrznymi cennikami. W większości rzetelnie prowadzono również działania zmierzające do odzyskania przeterminowanych należności.

**Dochody uzyskiwane przez administrację miar z odpłatnych czynności**

Administracja miar za czynności urzędowe określone w Prawie o miarach oraz za czynności realizowane na podstawie ustawy o tachografach pobierała opłaty, a za czynności wykonywane w ramach umów cywilnoprawnych wynagrodzenie określone w tych umowach. W latach 2020–2022 dochody z tego tytułu wynosiły od 56 801,3 tys. zł do 66 308,2 tys. zł.

Infografika nr 10

Dochody z czynności administracji miar



Źródło: opracowanie własne NIK.

Rzetelne i gospodarne  
ustalenie opłat  
za czynności urzędowe  
i wynagrodzenia  
za czynności  
cywilnoprawne

Dochodzenie  
należności  
przeterminowanych  
z tytułu opłat  
za czynności urzędowe  
i wynagrodzeń  
za czynności  
cywilnoprawne

Objęta kontrolą próba<sup>55</sup> dokumentacji wykonanych czynności, o których mowa w art. 24 ust. 2 i art. 25 Prawa o miarach oraz art. 40 ust. 2 ustawy o tachografach, wykazała, że w każdej sprawie w sposób rzetelny i we właściwej wysokości pobrano opłaty za czynności urzędowe i wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne.

Dochodzenie należności przeterminowanych z tytułu należnych administracji miar opłat za czynności urzędowe i wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne wykazało, że w większości rzetelnie prowadzono działania zmierzające do odzyskania przeterminowanych należności<sup>56</sup>. Jednakże w przypadku OUM w Łodzi oraz OUM we Wrocławiu stwierdzono przypadki zaniechania czynności zmierzających do wyegzekwowania należnych środków pieniężnych lub niewłaściwego ich prowadzenia na łączną kwotę 39,5 tys. zł<sup>57</sup>.

### Przykłady

**OUM we Wrocławiu**, wobec czterech dłużników, posiadających zaległości w łącznej wysokości 23,5 tys. zł z tytułu opłat za czynności urzędowe oraz wynagrodzeń za czynności cywilnoprawne, zaniechał czynności zmierzających do wyegzekwowania należnych mu środków pieniężnych, co było niezgodne z art. 42 ust. 5 u.f.p. Kontrola wykazała, również, że ostatnie pisma w prowadzonych postępowaniach pochodziły odpowiednio z: 2012 r., 2013 r., 2018 r. i 2020 r.

Dyrektor wyjaśnił, że we wskazanych sprawach nie podejmowano dalszych czynności z uwagi na wyczerpanie możliwości egzekucji należności. NIK nie uwzględnił argumentacji przedstawionej w wyjaśnieniach. Wyżej wymienione zaległości dłużników, wobec których zaprzestano podejmowania czynności windykacyjnych, pozostawały należnościami wymagalnymi, nierozliczonymi i nieumorzonymi na 31 grudnia 2022 r.

Pomimo nieuregulowania trzech należności głównych w łącznej kwocie 5,4 tys. zł, których termin wymagalności upłynął odpowiednio 28 sierpnia 2019 r., 2 czerwca 2020 r. oraz 5 grudnia 2022 r. **OUM w Łodzi** nie wystąpił na drogę sądową w celu ich wyegzekwowania i kierował do podmiotów kolejne noty odsetkowe oraz ostateczne wezwania do zapłaty, co było niezgodne z punktami 20 i 21 zarządzenia w sprawie zasad pobierania wynagrodzenia<sup>58</sup>. Ponadto do jednego podmiotu skierowano ostateczne wezwania do zapłaty trzykrotnie. Dyrektor wyjaśniła, że było to spowodowane brakami kadrowymi, a także błędnie wprowadzonym do systemu księgowego terminem płatności (w przypadku dwóch z trzech badanych należności).

Pomimo braku zapłaty należności wynikających z dwóch faktur wystawionych przez **OUM w Łodzi** na łączną kwotę 9,1 tys. zł do podmiotów kierowano kolejne noty odsetkowe zamiast przedsądowych wezwań do zapłaty, o których mowa w pkt 20 zarządzenia w sprawie zasad pobierania wynagrodzenia.

Dyrektor wyjaśniła, że w związku z brakiem pełnej obsady Referatu (dot. okresu kontrolowanych należności) i dużą rotacją na stanowisku dot. dochodów – intensywność działań w zakresie dochodów budżetowych, była ograniczona.

Unowocześnianie  
usług świadczonych  
przez administrację  
miar

Administracja miar mając na uwadze wymogi współczesnej gospodarki, zaplanowała przy tym i wdrażała działania ukierunkowane na unowocześnienie świadczonych usług. Działania takie przewidziano w Czteroletnim Strategicznym Planie Działania GUM 2022–2025. Zaplanowano w nim nowe usługi metrologiczne, a dotychczas podjęto prace nad 65 % zakładanych unowocześnień i wdrożeń (45 usług metrologicznych z 70 zaplanowanych). Jednocześnie z 1 kwietnia 2022 r. udostępniono system informatyczny ŚWITEŻ, który jako platforma elektronicznych usług publicznych ma za zadanie zwiększyć dostępności i jakość usług świadczonych przez administrację miar.

<sup>55</sup> Obejmująca 125 odpłatne czynności.

<sup>56</sup> Próba obejmowała 26 należności przeterminowanych z tego tytułu na łączną kwotę 323,6 tys. zł.

<sup>57</sup> W tym 23,5 tys. zł w OUM we Wrocławiu i 16,0 tys. zł w OUM w Łodzi.

<sup>58</sup> Zarządzenie nr 2/2016 Dyrektora Okręgowego Urzędu Miar w Łodzi z dnia 25 marca 2016 r. w sprawie zasad pobierania wynagrodzenia za inne czynności wykonywane przez OUM w Łodzi I nadzorowane przez Obwodowe Urzędy Miar.



## 5.4. Nadzór w zakresie stosowania legalnych jednostek miar i przyrządów pomiarowych

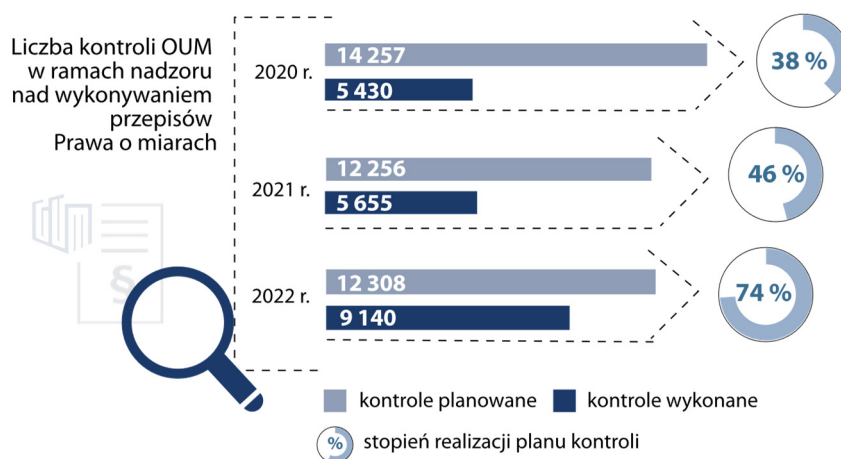
Sprawowany nadzór nad stosowaniem legalnych jednostek miar oraz przyrządów pomiarowych nie był rzetelny. Plany kontroli w tym zakresie nie były realizowane przez OUM, nie dysponowano przy tym pełnymi informacjami o przyrządach pomiarowych użytkowanych na terenie kraju. Ponadto prowadzone przez administrację miar kontrole ujawniały nieprawidłowości w nie więcej niż 12,2 % skontrolowanych przypadków, co może wskazywać na problemy z właściwym typowaniem podmiotów gospodarczych do tego typu kontroli. Powyższą ocenę uzasadnia m.in. kontrola użytkowników odmierzaczy paliw przeprowadzona przez UOM na zlecenie NIK, która wykazała nieprawidłowości w 33 % skontrolowanych stacji paliw.

**Nie w pełni rzetelna realizacja planów kontroli przez OUM**

Prezes GUM określał w formie wytycznych główne obszary kontroli na kolejny rok, z uwzględnieniem m.in. wyników kontroli realizowanych przez OUM, skarg i wniosków oraz przeprowadzonych analiz ryzyka. Na ich podstawie dyrektorzy OUM sporządzali plany kontroli. Plany te były realizowane w od 38 % do 74 %.

Infografika nr 11

Kontrole OUM w ramach nadzoru nad wykonywaniem przepisów Prawa o miarach



Źródło: opracowanie własne NIK.

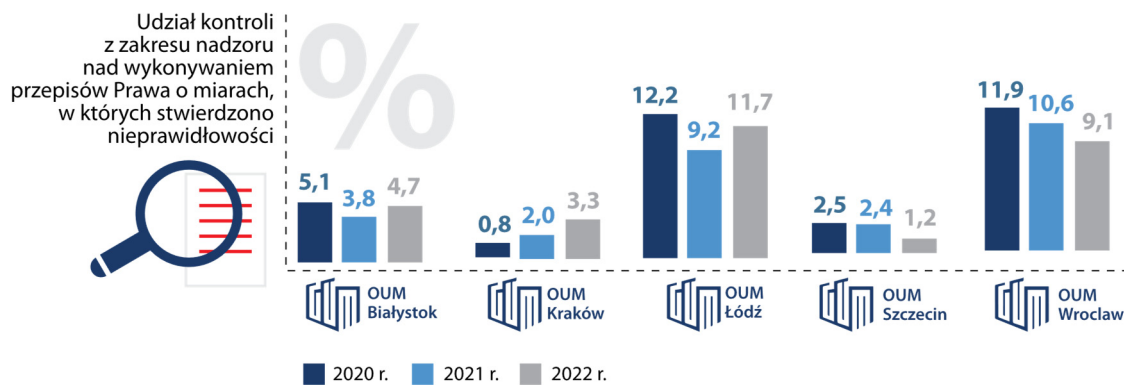
Niezrealizowanie planów kontroli spowodowane było m.in.: obostrzeniami wynikającymi z epidemii COVID-19, w tym przymusowymi przerwami w przeprowadzaniu kontroli i długotrwałym przebywaniem pracowników na kwarantannie, kumulacją zleceń do legalizacji po okresie pandemicznym, co w niektórych okresach nastąpiło oddelegowanie pracowników z obszaru nadzoru do wykonywania czynności legalizacji oraz odchodzeniem pracowników na emerytury i nieskutecznymi naborami. NIK zauważa także, że na przedmiotową realizację planów kontroli wpłynęła epidemia COVID-19, niemniej wskazać przy tym należy, że ustalone plany kontroli w kolejnych latach nie uwzględniały w pełni tej okoliczności.

**Niski procent stwierdzanych nieprawidłowości w kontrolach prowadzonych przez OUM**

Prowadzone przez OUM kontrole charakteryzowały się niewielkim stopniem ujawnionych nieprawidłowości. Tylko w 0,2 % do 12,2 % wykonanych kontroli stwierdzano nieprawidłowości, co może świadczyć o problemach w typowaniu podmiotów gospodarczych do tego typu kontroli.

## Infografika nr 12

Procent kontroli z zakresu nadzoru nad wykonywaniem przepisów Prawa o miarach, w których stwierdzono nieprawidłowości



Źródło: opracowanie własne NIK.

### Kontrole stacji paliw i Policji przeprowadzone przez OUM na zlecenie NIK

OUM w Białymstoku, Krakowie, Łodzi, Szczecinie i we Wrocławiu na zlecenie NIK<sup>59</sup> przeprowadziły kontrole w zakresie sprawdzenia: [1] spełniania wymagań (technicznych i metrologicznych) przez przyrządy pomiarowe, [2] posiadania przez użytkownika ww. przyrządów pomiarowych ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej, [3] przestrzegania spełniania warunków właściwego stosowania przyrządów pomiarowych:

- w pięciu komendach powiatowych Policji;
- na sześciu stacjach paliw.

W przypadku dwóch kontroli stacji paliw (33 % próby) stwierdzone zostały nieprawidłowości polegające na niewłaściwym odmierzaniu ilości paliwa przez przyrządy pomiarowe. Z tego tytułu uprawnieni pracownicy OUM ukarali użytkowników przyrządów pomiarowych dwoma mandatami karnymi w łącznej wysokości 700 zł.

### Przykłady

Kontrola przeprowadzona na zlecenie NIK przez **OUM w Krakowie** na stacji paliw obejmowała kontrolę formalną (dowodów legalizacji i cech zabezpieczających) oraz kompleksową (sprawdzenia dokładności wskazań) pięciu odmierzaczy paliw ciekłych (trzech odmierzaczy Pb95 oraz dwóch ON) oraz dwóch odmierzaczy gazu ciekłego LPG. Kontrola poprawności wskazań odmierzaczy gazu ciekłego wykazała przekroczenie granic błędów dopuszczalnych wynoszących +/- 1 % odmierzonej dawki paliwa. W wyniku kontroli nałożono mandat karny na użytkownika w wysokości 200 zł oraz wyłączono ww. przyrządy z użytkowania poprzez nałożenie osłon w postaci naklejek zabezpieczających.

**W trakcie przeprowadzonej przez OUM w Łodzi** na zlecenie NIK kontroli wybranej losowo stacji paliw zlokalizowanej w Tomaszowie Mazowieckim stwierdzono brak świadectwa legalizacji dla jednego odmierzacza paliwa Pb95, a także przekroczone błędy dopuszczalne w przypadku czterech odmierzaczy. Za stwierdzone wykroczenia nałożono grzywnę w drodze mandatu karnego w wysokości 500 zł.

### Brak rejestrów podmiotów użytkujących przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej

Skontrolowane OUM nie posiadały rejestru wszystkich podmiotów, użytkujących przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej. W przypadku stacji paliw, prowadzono rejestr (bazę danych) tych podmiotów, który był weryfikowany z rejestrami udostępnianymi przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki<sup>60</sup>. Dyrektorzy OUM<sup>61</sup> wyjaśniali, że OUM nie posiadały dokładnej wiedzy o podmiotach, które użytkują przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej, gdyż użytkownik nie ma obowiązku

<sup>59</sup> W trybie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

<sup>60</sup> Dalej: URE.

<sup>61</sup> OUM w Białymstoku, Krakowie, Łodzi, Szczecinie i we Wrocławiu.

**Przyjęcie do użytkowania z ponad dwuletnim opóźnieniem systemu ŚWITEŻ**

informowania administracji miar o wprowadzeniu takiego przyrządu do użytkowania, zmiany miejsca jego użytkowania, wycofania z obrotu przyrządu czy zaprzestania działalności gospodarczej.

Administracja miar wykorzystywała system ŚWITEŻ, oddany do użytkowania 1 kwietnia 2022 r. System ten oprócz umożliwienia elektronicznego obiegu dokumentacji związanej z realizacją usług, zawierał stopniowo uzupełniane bazy danych klientów oraz przyrządów pomiarowych podlegających legalizacji. Dodatkowo umożliwiał monitorowanie ważności świadectw oraz certyfikatów wydawanych w wyniku czynności związanych z prawną kontrolą metrologiczną przyrządów pomiarowych (legalizacją), oceną zgodności, wzorcowaniem, ekspertyzą czy też wytwarzaniem certyfikowanych materiałów odniesienia. System zawierał także rejestr producentów i importerów towarów paczkowanych lub butelek miarowych oraz użytkowników przyrządów pomiarowych. Stopniowo uzupełniane w systemie bazy danych mogą dać OUM dostęp do narzędzia wspomagającego planowanie kontroli. Według Prezesa GUM nie było jednak możliwe wskazanie konkretnej daty wprowadzenia danych dotyczących wszystkich przyrządów pomiarowych i podmiotów podlegających kontroli do systemu, z uwagi na: [1] brak ustawowego obowiązku zgłaszania do OUM przyrządów pomiarowych, wprowadzonych do użytkowania po dokonaniu oceny zgodności na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku<sup>62</sup>, [2] różne okresy legalizacji przyrządów pomiarowych – od pół roku do 15 lat i [3] brak ustawowego obowiązku informowania organu administracji miar o zbyciu użytkowanego przyrządu pomiarowego.

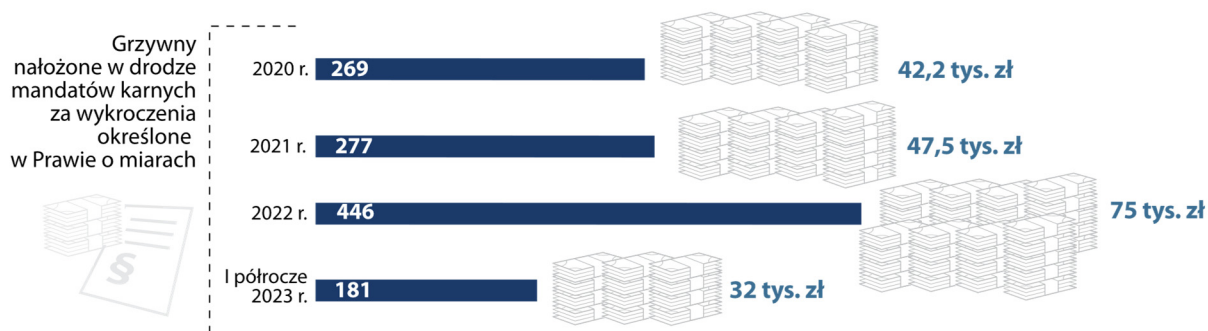
NIK wskazuje, że wdrożenie systemu ŚWITEŻ nastąpiło z dwuletnim opóźnieniem w stosunku do założeń GUM. Prace nad tym projektem zaplanowano na lata 2016–2020, a faktyczna jego realizacja nastąpiła w latach 2018–2022. Przyczynami tego stanu były w szczególności przedłużające się terminy rozstrzygnięcia postępowania przetargowego, a także problemy występujące już podczas realizacji umowy, spowodowane również epidemią COVID-19<sup>63</sup>. NIK wskazuje przy tym na brak przepisów prawnych obligujących przedsiębiorców do przekazywania do administracji miar informacji o użytkowanych przyrządach pomiarowych.

**Grzywny nałożone w drodze mandatów karnych z tytułu wykroczeń określonych w Prawie o miarach**

Z tytułu stwierdzonych nieprawidłowości podczas prowadzonych kontroli upoważnieni pracownicy administracji miar mieli możliwość nakładania grzywnien w drodze mandatów karnych. W latach 2020–2023 (I półrocze) skorzystali z tego uprawnienia nakładając 1173 grzywnien w formie mandatów karnych na łączną kwotę 196,7 tys. zł.

Infografika nr 13

Grzywny nałożone w drodze mandatów karnych za wykroczenia określone w Prawie o miarach



Źródło: opracowanie własne NIK.

<sup>62</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1854.

<sup>63</sup> Wyniki kontroli NIK: P/16/020, P/20/001, P/21/001, P/22/001 i P/23/001.



<b>Brak przygotowania pracowników OUM do kontroli przyrządów pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego</b>	Pracownicy merytoryczni OUM we Wrocławiu, przeprowadzający kontrole przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, stosowanych przez jednostki Policji, nie byli należycie przygotowani do powierzonych zadań, w szczególności w zakresie realizacji art. 22a ust. 1 pkt 4 Prawa o miarach. W latach 2021– 2023 (I półrocze) żaden z pracowników Urzędu nie odbył szkolenia dotyczącego kontroli przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, pomimo przeprowadzania czynności kontrolnych w tym obszarze.
<b>Zatwierdzenia typu dla przyrządów pomiarowych do pomiaru prędkości</b>	W latach 2021–2023 (I półrocze) administracja miar nie otrzymała zgłoszenia o braku zgodności zalegalizowanych przyrządów pomiarowych z wydanym dla nich świadectwem typu (zatwierdzeniem typu). Zgłaszane były natomiast przypadki nieprawidłowości w użytkowaniu przyrządów pomiarowych do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, spowodowane stosowaniem tych przyrządów niezgodnie z instrukcją obsługi. Do GUM wpływały także pisma z sądów, prowadzących postępowania dotyczące odmów przyjęcia mandatów, zawierające prośby o przekazanie m.in. kopii decyzji zatwierdzenia typu przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, świadectw legalizacji tych przyrządów, jak również o wyjaśnienia dotyczące działania tych przyrządów. Ponadto we wskazanym zakresie GUM na swojej stronie internetowej <sup>64</sup> opisał zasady dopuszczenia do użytkowania, czynności wykonywane podczas legalizacji pierwotnej i ponownej, czynności serwisowe, warunki użytkowania i poprawności pomiarów, kwestie dotyczące wycofania z użytkowania przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego oraz informacje dodatkowe o przyrządach do pomiaru prędkości w kontroli ruchu drogowego. Dodatkowo w 2019 r. Prezes GUM wystosował do sądów okręgowych oraz sądów rejonowych pismo, w którym przekazane zostały praktyczne wyjaśnienia dotyczące kwestii pomiarów prędkości pojazdów przez laserowe przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego. Natomiast kontrole użytkowników przyrządów pomiarowych, w tym przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego wykonywane były przez OUM.

<sup>64</sup> <https://www.gum.gov.pl/pl/aktualnosci/komunikaty/2934,Informacje-na-tematprzyrzadow-do-pomiaru-predkosci-w-kontroli-ruchu-drogowego.html> [data dostępu: 23 sierpnia 2023 r.].

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

<b>Cel główny kontroli</b>	Dokonanie oceny legalności, gospodarności, rzetelności i celowości działalności administracji miar.
<b>Cele szczegółowe kontroli</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Ocena prawidłowości realizacji przez GUM zadania obejmującego utrzymywanie oraz rozwój systemu legalnych jednostek miar i państwowych wzorców jednostek miar oraz zadania polegającego na potwierdzeniu spełniania funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących na podstawie art. 111 ust. 6d pkt 1 ustawy o podatku od towarów i usług.</li> <li>Ocena prawidłowości planowania i wykonywania przez organy administracji miar zadania z zakresu prawnej kontroli metrologicznej oraz ustawy o towarach paczkowanych.</li> <li>Ocena prawidłowości i gospodarności ustalania oraz dochodzenia przez organy administracji miar należności wynikających z realizacji ustawowych zadań.</li> <li>Ocena rzetelności sprawowanego przez OUM nadzoru w zakresie stosowania legalnych jednostek miar i przyrządów pomiarowych.</li> </ol>
<b>Zakres podmiotowy</b>	<p>Kontrolą objęto GUM oraz OUM w Białymstoku, Krakowie, Łodzi, Szczecinie i we Wrocławiu.</p> <p>Wyboru GUM dokonano w sposób celowy, uwzględniając centralną rolę tej jednostki w strukturze administracji miar. Wyboru OUM dokonano uwzględniając te, których obszar właściwości terytorialnej obejmuje więcej niż jedno województwo. Dodatkowo wzięto pod uwagę poziom zatrudnienia w OUM w 2021 r., dobierając dwa urzędy o najmniejszej obsadzie kadrowej (Białystok, Szczecin), jeden o średniej obsadzie (Wrocław) oraz dwa urzędy o wysokim poziomie zatrudnienia (Łódź, Kraków).</p>
<b>Kryteria kontroli</b>	Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 <i>ustawy o NIK</i> , z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 tej ustawy, tj. pod względem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości.
<b>Okres objęty kontrolą</b>	<p>Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2023 r. Badania kontrolne obejmowały również działania i zdarzenia zaistniałe przed i po tym okresie, w przypadkach gdy miały wpływ na działalność objętą kontrolą.</p> <p>Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 3 lipca 2023 r., a ostatnie wystąpienie pokontrolne podpisano w dniu 16 października 2023 r.</p>
<b>Działania na podstawie art. 12 ustawy o NIK</b>	W kontroli na podstawie art. 12 pkt 3 <i>ustawy o NIK</i> brały udział OUM w Białymstoku, Krakowie, Łodzi, Szczecinie i we Wrocławiu, które przeprowadziły kontrole w wytypowanych przez NIK stacjach paliw i komendach Policji.
<b>Wystąpienia pokontrolne</b>	W ramach postępowania kontrolnego na podstawie art. 53 ust. 6 <i>ustawy o NIK</i> , skierowano wystąpienia pokontrolne do kierowników wszystkich sześciu skontrolowanych jednostek. W ocenach kontrolowanej działalności przyjęto trzystopniową skalę ocen: pozytywna, negatywna albo w formie opisowej. We wszystkich skontrolowanych jednostkach sformułowano oceny w formie opisowej.
<b>Wnioski</b>	<p>W sześciu wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 28 wniosków, adresowanych do:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Prezesa GUM o: <ul style="list-style-type: none"> <li>zapewnienie terminowego ogłaszania w Dzienniku Urzędowym GUM wymaganych obwieszczeń;</li> <li>zawiadamianie strony o zwróceniu się do właściwego dyrektora OUM o wyrażenie opinii w sprawie możliwości utworzenia danego punktu legalizacyjnego;</li> </ul> </li> </ul>

- egzekwowanie wyrażania w formie postanowień opinii dyrektorów OUM w sprawie możliwości utworzenia danego punktu legalizacyjnego;
- rzetelne sporządzanie sprawozdań z przeprowadzonych kontroli.
- dyrektorów OUM m.in. o:
  - poinformowanie Głównego Inspektora Transportu Drogowego o nieprawidłowym sposobie przeprowadzenia legalizacji odcinkowych pomiarów prędkości;
  - podjęcie działań mających na celu zapewnienie sprawdzenia poprawności wskazań odcinkowych pomiarów prędkości w pełnym zakresie pomiarowym;
  - uwzględnianie podczas planowania kontroli wszystkich okoliczności mających wpływ na liczbę wykonywanych kontroli;
  - podjęcie działań mających na celu weryfikowanie terminowości przedkładanych zgłoszeń wobec podmiotów paczkujących wskazanym np. przez WIJHARS;
  - zwiększenie nadzoru w zakresie stosowania legalnych jednostek miar i przyrządów pomiarowych, tj. egzekwowanie informacji o stanie realizacji zaleceń;
  - udostępnienie w BIP wyników kontroli przeprowadzonej w OUM;
  - dokonanie przeglądu analitycznego należności przeterminowanych z tytułu opłat za czynności urzędowe oraz wynagrodzeń za czynności cywilnoprawne pod kątem podjęcia dalszych czynności w zakresie ich windykacji lub umorzenia;
  - zapewnienie jednolitych zasad przeprowadzania kontroli użytkowników przyrządów pomiarowych, w kontekście pełnej realizacji zakresu kontroli, wynikającego z art. 22a ust. 1 pkt 1-4 Prawa o miarach;
  - wydawanie dowodów prawnej kontroli metrologicznej po uiszczeniu wymaganych opłat;
  - dokonywanie zaokrąglania wysokości opłat za legalizację w przypadkach ich powiększenia o koszty związane z tymi czynnościami;
  - weryfikowanie wymogów formalnych wniosków o przeprowadzenie legalizacji oraz legitymacji i umocowania podmiotów składających wnioski o przeprowadzenie legalizacji;
  - terminowe informowanie skarżących o sposobie załatwienia bądź niezałatwienia sprawy;
  - przeszkolenie pracowników w zakresie odnoszącym się do przestrzegania spełniania warunków właściwego stosowania przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej;
  - zapewnienie prawidłowości sporządzanej przez OUM dokumentacji związanej z wykonywaną legalizacją;
  - sporządzanie protokołów kontroli w sposób rzetelny, odzwierciedlający jej przebieg oraz wydawanie zaleceń pokontrolnych w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości;
  - w sprawach dotyczących należności na podstawie trzech faktur podjęcie przewidzianych prawem działań w celu ich wyegzekwowania;
  - stosowanie jednolitego podejścia w zakresie terminów wystawiania not odsetkowych i obciążeniowych oraz ostatecznych wezwań do zapłaty wobec dłużników;
  - podjęcie niezbędnych działań, w tym organizacyjnych, w celu pełnej realizacji planów kontroli.

**Stan realizacji wniosków**

Z informacji skontrolowanych jednostek o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że zrealizowano większość z nich. Według stanu na 17 stycznia 2024 r. na 28 sformułowane wnioski pokontrolne zrealizowano 26, a dwa pozostałe znajdują się w trakcie realizacji.

**Uwagi sformułowane w trybie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK**

Oprócz wniosków pokontrolnych w trzech wystąpieniach pokontrolnych sformułowano także cztery uwagi w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. W wystąpieniach pokontrolnych do GUM oraz OUM we Wrocławiu wskazano na potrzebę podjęcia działań wzmacniających kontrolę zarządczą w celu zapewnienia realizacji zadań zgodnie z art. 68 ust. 1 u.f.p.

Natomiast w wystąpieniu pokontrolnym do OUM w Krakowie wskazano, że niesprawdzenie przyrządów do pomiaru prędkości w wymaganym i pełnym zakresie pomiarowym świadczy o niedochowaniu należytej staranności przy ich legalizacji, co powoduje istotne ryzyko możliwości podważenia wyników pomiarów przez kierowców i zakwestionowania nałożonych mandatów. Może się to wiązać z koniecznością zwrotu znacznych środków z budżetu państwa z tytułu nałożonych grzywien oraz jednocześnie podważa zaufanie kierujących pojazdami do organów Państwa. NIK zwrócił także uwagę, że OUM w Krakowie nie wykorzystał praktyki przedstawionej w Biuletynie GUM *Metrologia i Probiernictwo* dotyczącej sposobu legalizacji odcinkowych pomiarów prędkości. Z tego względu takie same przyrządy pomiarowe (odcinkowe pomiary prędkości) były legalizowane w różny sposób w zależności od urzędu miar przeprowadzającego legalizację.

#### Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych

Do wystąpienia pokontrolnego z kontroli przeprowadzonej w GUM oraz w OUM w Szczecinie zgłoszono zastrzeżenia. Zastrzeżenia do kontroli przeprowadzonej w GUM dotyczyły: [1] sformułowania odnoszącego się do procesu uznania państwowego wzorca jednostki miary lepkości kinematycznej oraz [2] wyliczenia terminu trwania postępowania od jego wszczęcia do zawieszenia. Natomiast w przypadku zastrzeżeń zgłoszonych do wystąpienia pokontrolnego po kontroli przeprowadzonej w OUM w Szczecinie dotyczyły one przedstawionych w wystąpieniu pokontrolnym opisów stanu faktycznego, nieprawidłowości oraz wniosku pokontrolnego, dotyczących weryfikacji terminowości przedkładanych zgłoszeń wobec podmiotów paczkujących. Wszystkie powyższe zastrzeżenia zostały oddalone<sup>65</sup>.

#### Finansowe rezultaty kontroli

W wyniku kontroli odnotowano łącznie 1283,9 tys. zł finansowych lub sprawozdawczych skutków nieprawidłowości, z tego: [1] uszczuplenia środków lub aktywów – 23,5 tys. zł, [2] potencjalne finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 1260,4 tys. zł.

#### Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Główny Urząd Miar	prof. dr hab. Jacek Semaniak
2.	Delegatura NIK w Białymstoku	Okręgowy Urząd Miar w Białymstoku	Mirosław Wnorowski
3.	Delegatura NIK w Krakowie	Okręgowy Urząd Miar w Krakowie	Jerzy Poznański
4.	Delegatura NIK w Łodzi	Okręgowy Urząd Miar w Łodzi	Aleksandra Kolasa
5.	Delegatura NIK w Szczecinie	Okręgowy Urząd Miar w Szczecinie	Krzysztof Skwark
6.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Okręgowy Urząd Miar we Wrocławiu	Robert Czajkowski

<sup>65</sup> Zastrzeżenia złożone przez GUM – Uchwałą Kolegium NIK z dnia 17 stycznia 2024 r., a złożone przez OUM w Szczecinie – Uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w NIK z dnia 1 grudnia 2023 r.

## Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Nazwa kontrolowanej jednostki	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Główny Urząd Miar	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> <li>- GUM co do zasady prawidłowo realizował przypisane mu zadania wynikające z przepisów Prawa o miarach oraz ustawy o towarach paczkowanych;</li> <li>- w GUM funkcjonował przejrzysty podział kompetencji, odpowiedzialności i nadzoru nad wykonaniem zadań obejmujących utrzymywanie i rozwój systemu legalnych jednostek miar oraz państwowych wzorców jednostek miar;</li> <li>- w okresie objętym kontrolą zgodnie z przepisami i procedurami uznawano wzorce jednostek miar za państwowe wzorce jednostek miar oraz rzetelnie prowadzono dokumentację w tym zakresie.</li> <li>- na ogół prawidłowo planowano i wykonywano w GUM zadania z zakresu prawnej kontroli metrologicznej oraz wynikające z ustawy o towarach paczkowanych.</li> <li>- GUM mając na uwadze wymogi współczesnej gospodarki, zaplanował i wdrażał działania ukierunkowane na unowocześnienie świadczonych usług. W wyniku tych działań udoskonalono lub udostępniono 21 usług metrologicznych z 70 zaplanowanych w strategii działania na lata 2022–2025.</li> <li>- Prezes GUM podjął również działania na rzecz stworzenia ogólnopolskiej bazy przyrządów pomiarowych na potrzeby prowadzenia prawnej kontroli metrologicznej w systemie ŚWITEŻ;</li> <li>- GUM w sposób prawidłowy i gospodarny ustalał także należności wynikające z realizacji ustawowych zadań. Opłaty za czynności urzędowe oraz wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne były pobierane w wysokościach zgodnych z właściwymi rozporządzeniami oraz wewnętrznymi cennikami;</li> <li>- rzetelnie prowadzono działania zmierzające do odzyskania przeterminowanych należności.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- przewlekłe prowadzenie spraw przez GUM stwierdzono w przypadku dwóch z sześciu badanych postępowań w sprawie wydawania potwierdzeń spełniania funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących na podstawie art. 111 ust. 6d pkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług;</li> <li>- przechowywanie państwowego wzorca lepkości kinematycznej niezgodnie z instrukcją jego obsługi;</li> <li>- skierowanie z opóźnieniem w trzech z sześciu postępowań w sprawie wydania potwierdzeń spełniania funkcji i wymagań technicznych dla kas rejestrujących, zawiadomień o niezafatwieniu sprawy w terminie;</li> <li>- opóźnienia w publikacji w Dzienniku Urzędowym GUM obwieszczeń w sprawach: rejestru zatwierdzonych typów przyrządów pomiarowych oraz informacji o utworzonych i zniesionych punktach legalizacyjnych;</li> <li>- niezawiadamianie strony, na podstawie art. 106 § 2 k.p.a., o zwróceniu się do właściwego dyrektora OUM o wyrażenie opinii w sprawie możliwości utworzenia danego punktu legalizacyjnego;</li> <li>- nieegzekwowanie od dyrektorów OUM wyrażania w drodze postanowienia opinii w sprawie możliwości utworzenia punktu legalizacyjnego;</li> <li>- nierzetelne sporządzanie rocznych sprawozdań z kontroli.</li> </ul>
2.	Okręgowy Urząd Miar w Białymstoku	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> <li>- prawidłowo realizowano zadania z zakresu prawnej kontroli metrologicznej oraz ustawy o towarach paczkowanych;</li> <li>- poszczególnym Wydziałom OUM precyzyjnie określono kompetencje i zakresy zadań do realizacji;</li> <li>- wykonując powierzone obowiązki przestrzegano procedur właściwych danemu rodzajowi czynności metrologicznych;</li> <li>- zlecone wzorcowania i ekspertyzy wykonywano na zamówienia klientów, prawidłowo naliczając i pobierając należności z tego tytułu;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- naruszono obowiązek publikacji w BIP wyników kontroli zewnętrznych.</li> </ul>

Lp.	Nazwa kontrolowanej jednostki	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- efektywnie dochodząco należności za wykonane czynności legalizacyjne.</li> <li>- w ramach nadzoru nad wykonywaniem ustawy o towarach paczkowanych rzetelnie realizowano kontrole planowe i doraźne, przestrzegając przy tym obowiązujących procedur w zakresie prowadzenia właściwej dokumentacji kontrolnej, powiadamiania o kontroli oraz wydawania zaleceń pokontrolnych i weryfikacji ich realizacji;</li> <li>- właściwie realizowano kontrole użytkowników przyrządów pomiarowych w ramach nadzoru nad realizacją Prawa o miarach;</li> <li>- skargi i wnioski dotyczące głównie podejrzeń niewłaściwej wagi towarów paczkowanych bądź nieprawidłowego działania urządzeń pomiarowych na stacjach paliw, wykorzystywano w działalności kontrolnej oraz rozpatrzono z zachowaniem procedur i terminów określonych przepisami k.p.a.;</li> <li>- pomimo problemów z dużą rotacją pracowników oraz niewystarczającą obsadą kadrową OUM (nieadekwatną w odniesieniu do wielkości obszaru działania i skali związanych z tym zadań do realizacji) założone na lata 2021, 2022 oraz w I półroczu 2023 roku plany działalności kontrolnej zrealizowano odpowiednio w 85,3 %, 101 % i 55 %.</li> <li>- planując działalność kontrolną, analizowano ryzyka, w tym prowadzono analizę prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywanych działalności gospodarczych, identyfikując obszary, w których to ryzyko jest największe.</li> </ul>	
3.	Okręgowy Urząd Miar w Krakowie	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> <li>- OUM, co do zasady, prawidłowo realizował zadania dotyczące prawnej kontroli metrologicznej oraz sprawował rzetelny nadzór nad podmiotami paczkującymi towary i użytkownikami przyrządów pomiarowych;</li> <li>- przyrządy pomiarowe legalizowano w oparciu o przepisy powszechnie obowiązujące, a szczegółowy podział i sposób realizacji zadań dotyczących prawnej kontroli metrologicznej oraz nadzoru nad podmiotami paczkującymi towary i użytkownikami przyrządów pomiarowych określony był w uregulowaniach wewnętrznych, które były przestrzegane;</li> <li>- zarówno struktura organizacyjna OUM jak i stan zatrudnienia pozwalały na wykonywanie tych zadań i były do nich adekwatne;</li> <li>- Urząd prawidłowo wykonywał zadania związane z legalizacją przyrządów pomiarowych, za wyjątkiem legalizacji odcinkowych pomiarów prędkości;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nieprawidłowa legalizacja przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości. Legalizacja tych przyrządów była prowadzona przez OUM niezgodnie z rozporządzeniem określającym wymagania i zakres sprawdzeń przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego podczas legalizacji ponownej oraz nierzetelnie. NIK negatywnie ocenia niesprawdzenie poprawności wskazań dla 10 różnych prędkości w każdym kierunku podczas wszystkich 11 legalizacji przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości wykonywanych w okresie objętym kontrolą. OUM, co do zasady, nie przeprowadzał pomiarów prędkości, przy których przyrządy miały rejestrować wykroczenia drogowe. Zdaniem NIK błędy popełnione podczas legalizacji przyrządów do pomiaru prędkości powodują</li> </ul>



Lp.	Nazwa kontrolowanej jednostki	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- Urząd w sposób rzetelny i we właściwej wysokości pobierał opłaty za czynności urzędowe i wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne takie jak wzorcowania przyrządów pomiarowych;</li> <li>- Urząd dochodził należności, które nie zostały opłacone w terminie i w okresie objętym kontrolą należności przeterminowane z tytułu opłat i wynagrodzeń spadły z poziomu 110,9 tys. zł na koniec 2021 r. do 95,5 tys. zł według stanu na 30 czerwca 2023 r. Urząd podejmował prawidłowo działania windykacyjne, lecz w odniesieniu do skontrolowanych należności działania te zostały podjęte przed okresem objętym kontrolą. Wysokość opłat za czynności urzędowe wynikała wprost obowiązujących przepisów, natomiast wysokość wynagrodzeń za czynności cywilnoprawne wynikała z przyjętego w OUM cennika. Pobierane wynagrodzenia pokrywały koszty związane z prowadzeniem czynności;</li> <li>- OUM sprawował rzetelny nadzór nad podmiotami paczkującymi towary i użytkownikami przyrządów pomiarowych;</li> <li>- kontrole były planowane z uwzględnieniem wytycznych otrzymywanych z GUM i możliwości technicznych oraz kadrowych, pracownicy OUM prowadzili kontrole rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości nakładano grzywny w drodze mandatów karnych i wydawano zalecenia pokontrolne;</li> <li>- Urząd na bieżąco reagował na wpływające informacje o potencjalnych nieprawidłowościach, które dotyczyły przede wszystkim rzetelności pomiarów na stacjach paliw, chociaż wystąpiły przypadki niepoinformowania skarżących o niezafatwieniu sprawy w ustawowym terminie.</li> </ul>	<p>istotne ryzyko możliwości podważenia wyników pomiarów przez kierowców i zakwestionowania nałożonych na nich mandatów;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- przy planowaniu kontroli na 2021 r. i 2022 r. nie uwzględniono epidemii COVID-19. Pomimo że już w 2020 r. znacząco ograniczono liczbę wykonywanych kontroli z powodu epidemii, to w planach na lata 2021–2022 zakładano wykonywanie kontroli na poziomie takim jak przed epidemią. W efekcie plan kontroli podmiotów paczkujących został wykonany w 2021 r. na poziomie 9 %, a w 2022 r. na poziomie 27 %. Plan kontroli użytkowników przyrządów pomiarowych zrealizowano na poziomie odpowiednio 32 % i 40 %;</li> <li>- stwierdzone nieprawidłowości dotyczące sposobu prowadzenia kontroli miały charakter formalny i nie miały wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.</li> </ul>
4.	Okręgowy Urząd Miar w Łodzi	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> <li>- OUM w Łodzi w sposób prawidłowy, tj. zgodnie z obowiązującymi przepisami Prawa o miarach oraz wewnętrznymi procedurami dokonywał legalizacji urządzeń.</li> <li>- nadzór OUM nad paczkowaniem produktów, a w szczególności nad systemem kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego odbywał się w ramach przeprowadzanych kontroli doraźnych w oparciu o przepisy ustawy o towarach paczkowanych;</li> <li>- opłaty i wynagrodzenia za czynności administracji miar pobierane były w wysokościach wynikających z rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 30 sierpnia 2019 r. w sprawie opłat za czynności urzędowe wykonywane przez organy administracji miar i podległe im urzędy oraz wewnętrznych cenników;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- OUM w latach 2021–2022 nie przeprowadzał kontroli planowych w zakresie wykonywania przepisów ustawy o towarach paczkowanych (tym samym nie realizował planu kontroli);</li> <li>- podejmowane przez OUM działania windykacyjne mające na celu odzyskanie zaległości z tytułu należności cywilnoprawnych, ograniczały się do wysyłania kolejnych not odsetkowych lub wezwań do zapłaty;</li> <li>- analiza prowadzonych postępowań windykacyjnych wykazała brak jednolitego podejścia w zakresie terminów wystawiania not odsetkowych i obciążeniowych oraz ostatecznych wezwań do zapłaty wobec dłużników;</li> </ul>

Lp.	Nazwa kontrolowanej jednostki	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- w objętych próbach badania notach odsetkowych odsetki naliczane były prawidłowo (poza jednym przypadkiem).</li> <li>- kontrole użytkowników przyrządów pomiarowych prowadzone były w sposób prawidłowy a dokumenty potwierdzające przeprowadzone czynności zostały opracowywane rzetelnie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- dostępne zasoby kadrowe związane z prawną kontrolą metrologiczną oraz realizacją czynności kontrolnych w OUM, nie były wystarczające co znalazło potwierdzenie w niepełnej realizacji planów w obszarze Prawa o miarach i ustawy o towarach paczkowanych oraz ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku.</li> </ul>
5.	Okręgowy Urząd Miar w Szczecinie	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> <li>- OUM prawidłowo realizował zadania wynikające z Prawa o miarach, wyjątek stanowiła jedna (z 53 objętych badaniem) legalizacja przyrządu przeznaczanego do odcinkowego pomiaru prędkości;</li> <li>- obowiązki wynikające z ustawy o towarach paczkowanych realizowane były właściwie i zgodnie z przepisami powszechnie obowiązującymi;</li> <li>- OUM w latach 2021–2023 (I półrocze) prawidłowo pobierał opłaty i wynagrodzenia za czynności administracji miar. Opłaty za wzorcowanie przyrządów pomiarowych pobierano w wysokościach pokrywających bezpośrednie koszty ich wykonania, tj. przy zachowaniu zasad gospodarności;</li> <li>- czynności windykacyjne prowadzone przez OUM skutkowały niedopuszczeniem do przedawnienia oraz wyegzekwowaniem zaległości;</li> <li>- stan zatrudnienia OUM w badanym okresie pozwalał na realizację zadań OUM proporcjonalnie i adekwatnie do posiadanych zasobów.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- legalizacja przyrządu pomiarowego przeznaczonego do odcinkowego pomiaru prędkości pojazdów została przeprowadzona z naruszeniem wymogów właściwego sprawdzenia przyrządu pomiarowego;</li> <li>- po 11 kontrolach (z 44, w których stwierdzono nieprawidłowości) nie podjęto działań, mających na celu ustalenie, czy wydane zalecenia zostały zrealizowane. OUM nie dysponował także kompletną bazą danych zawierającą wykaz podmiotów podlegającym takim kontrolom;</li> <li>- OUM nie weryfikował terminowości dokonywania stosownych zgłoszeń przez podmioty paczkujące.</li> </ul>
6.	Okręgowy Urząd Miar we Wrocławiu	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> <li>- OUM we Wrocławiu co do zasady prawidłowo planował i wykonywał zadania z zakresu prawnej kontroli metrologicznej określone w Prawie o miarach oraz ustawie o towarach paczkowanych;</li> <li>- Urząd rzetelnie ustalał należności wynikające z realizacji zadań, a opłaty za czynności urzędowe oraz wynagrodzenia za czynności cywilnoprawne były pobierane w prawidłowych wysokościach;</li> <li>- w procesie planowania kontroli uwzględniano analizę ryzyka występującego w danych obszarach;</li> <li>- w ramach sprawowania nadzoru nad wykonywaniem przepisów Prawa o miarach, OUM współpracował z innymi organami administracji publicznej;</li> <li>- stan zatrudnienia, pomimo występujących wakatów, pozwalał OUM na realizację wyznaczonych zadań.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- kontrole przeprowadzane u użytkowników przyrządów pomiarowych przeprowadzane były nie w pełnym zakresie, wynikającym z art. 22a ust. 1 pkt 1–4 Prawa o miarach;</li> <li>- pracownicy OUM nie byli należycie przygotowani w zakresie kontroli przyrządów do pomiaru prędkości w ruchu drogowym;</li> <li>- nierzetelnie sporządzano protokoły kontroli;</li> <li>- zaniechania, co najmniej od 2012 r., działań zmierzających do wyegzekwowania należnych OUM środków pieniężnych za czynności urzędowe i cywilnoprawne w łącznej wysokości 23,5 tys. zł, co było niezgodne z art. 42 ust. 5 u.f.p.;</li> <li>- wydawanie wnioskodawcom dowodów prawnej kontroli metrologicznej przed uiszczeniem przez nich opłaty, co było niezgodne z art. 24a ust. 3 Prawa o miarach oraz pkt 6.1 lub 6.2 Instrukcji Postępowania – Pobieranie opłat i wynagrodzeń za czynności urzędu z 20 września 2013 r.;</li> </ul>



Lp.	Nazwa kontrolowanej jednostki	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
				<ul style="list-style-type: none"> <li>- nieprzestrzeganie w toku rozpatrywania skarg przepisów postępowania skargowego w zakresie powiadamiania stron, zawartych w dziale VIII k.p.a.;</li> <li>- nierzetelne sporządzenie sprawozdań z działalności OUM, kierowanych do GUM za lata 2020–2022;</li> <li>- realizowanie wniosków o przeprowadzenie legalizacji, które nie zostały podpisane przez wnioskodawcę lub osoby podpisujące wnioski nie wykazały umocowania do działania w imieniu wnioskodawcy;</li> <li>- nierzetelne sporządzanie świadectw legalizacji przyrządu pomiarowego poprzez wskazanie w nich niewłaściwej osoby jako wnioskodawcy, niewskazania lub wskazania niewłaściwego statusu wnioskodawcy albo wskazania niewłaściwego okresu ważności legalizacji.</li> </ul>

\*) pozytywna/negatywna/w formie opisowej

## 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

### Organy administracji miar

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi działalność administracji miar są Prawo o miarach, które obowiązuje od 1 stycznia 2003 r., oraz wydane na jego podstawie rozporządzenia. Zgodnie z art. 10 pkt 1 i 2 Prawa o miarach organami administracji miar są: 1) Prezes GUM, będący centralnym organem administracji rządowej oraz 2) dyrektorzy OUM.

W myśl art. 11 ust. 1 Prawa o miarach Prezes GUM wykonuje swoje zadania przy pomocy GUM. Zgodnie z art. 16 Prawa o miarach do zakresu działania Prezesa GUM w zakresie administracji miar należy m.in.: 1) utrzymywanie i rozwój systemu legalnych jednostek miar i państwowych wzorców jednostek miar; 2) prowadzenie badań naukowych i prac rozwojowych w dziedzinach dotyczących metrologii, w szczególności w zakresie technologii pomiarowych, oraz współpraca z innymi jednostkami naukowymi w tym zakresie; 3) wspieranie i inspirowanie rozwoju krajowego przemysłu; 4) współpraca międzynarodowa w zakresie miar; 5) wykonywanie zadań z zakresu prawnej kontroli metrologicznej; 6) nadzorowanie i koordynacja służby miar w Polsce, 7) wydawanie Dziennika Urzędowego GUM; 8) wykonywanie, w zakresie swoich kompetencji, innych prac metrologicznych; 9) wykonywanie zadań przewidzianych w odrębnych ustawach lub powierzonych przez Prezesa Rady Ministrów.

Natomiast zgodnie z art. 11 ust. 2 Prawa o miarach dyrektorzy OUM wykonują swoje zadania przy pomocy podległych im urzędów. W myśl art. 13 ust. 1 Prawa o miarach minister właściwy do spraw gospodarki, w drodze rozporządzenia, tworzy i znosi OUM, a także określa ich obszar działania i siedziby, uwzględniając w szczególności zapotrzebowanie na czynności metrologiczne w poszczególnych regionach, rozwój gospodarczy oraz tradycję w tym zakresie. W drodze przywołanego rozporządzenia minister właściwy do spraw gospodarki może, w ramach OUM, tworzyć i znosić wydziały zamiejscowe tych urzędów, uwzględniając zapotrzebowanie na czynności metrologiczne w poszczególnych regionach, rozwój gospodarczy oraz tradycję w tym zakresie (art. 13 ust. 2 Prawa o miarach). Aktualnie obowiązuje rozporządzenie Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 27 czerwca 2018 r. w sprawie określenia obszaru działania i siedzib okręgowych urzędów miar<sup>66</sup>. Aktualnie działa 10 OUM i każdy z nich ma wydziały zamiejscowe.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 Prawa o miarach do zakresu działania dyrektorów OUM należy: 1) badanie przyrządów pomiarowych w celu zapewnienia wykonania zadań w zakresie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych, a w szczególności legalizacja przyrządów pomiarowych; 1a) realizowanie zadań, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych; 2) realizowanie zadań w zakresie sprawowania nadzoru nad wykonywaniem przepisów ustawy oraz współdziałanie z administracją publiczną w tym zakresie; 3) wykonywanie innych zadań powierzonych przez Prezesa GUM. Ponadto dyrektor OUM wykonuje zadania organu nadzoru rynku w rozumieniu ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku w zakresie przeprowadzania kontroli spełniania przez wyroby wymagań stwarzania przez wyroby zagrożenia oraz w zakresie niezgodności formalnych, w odniesieniu do przyrządów pomiarowych i wag nieautomatycznych (art. 20 ust. 1a Prawa o miarach). Stosownie do art. 15 Prawa o miarach, GUM oraz OUM są jednostkami budżetowymi w rozumieniu u.f.p.

### Prawna kontrola metrologiczna

W myśl art. 4 pkt 9 Prawa o miarach prawna kontrola metrologiczna to działanie zmierzające do wykazania, że przyrząd pomiarowy spełnia wymagania określone we właściwych przepisach. Natomiast według art. 4 pkt 5 Prawa o miarach przyrząd pomiarowy to urządzenie, układ pomiarowy lub jego elementy, przeznaczone do wykonania pomiarów samodzielnie lub

<sup>66</sup> Dz. U. poz. 1275.

w połączeniu z jednym lub wieloma urządzeniami dodatkowymi, przy czym wzorce miary<sup>67</sup> i materiały odniesienia<sup>68</sup> są traktowane jako przyrządy pomiarowe.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt 5 Prawa o miarach wykonywanie zadań z zakresu prawnej kontroli metrologicznej obejmuje w szczególności: 1) zatwierdzanie typów przyrządów pomiarowych na podstawie wyników przeprowadzonych badań i nadawanie znaków zatwierdzenia typu, w drodze decyzji, jak również cofanie decyzji zatwierdzenia typu; 2) prowadzenie rejestru zatwierdzonych typów przyrządów pomiarowych, 3) wykonywanie prawnej kontroli metrologicznej oraz uznawanie za równoważną prawnej kontroli metrologicznej w Rzeczypospolitej Polskiej odpowiedniej kontroli wykonanej przez właściwe zagraniczne instytucje metrologiczne; 4) udzielanie i cofanie jednostkom, w drodze decyzji, upoważnień do legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej określonych rodzajów przyrządów pomiarowych; 5) wydawanie certyfikatów zgodności w ramach systemu Międzynarodowej Organizacji Metrologii Prawnej.

Stosownie do art. 8 ust. 1 Prawa o miarach prawnej kontroli metrologicznej podlegają przyrządy pomiarowe, które są określone w przepisach wydanych na podstawie art. 8 ust. 6 i mogą być stosowane: 1) w ochronie zdrowia, życia i środowiska, 2) w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego, 3) w ochronie praw konsumenta, 4) przy pobieraniu opłat, podatków i innych należności budżetowych oraz ustalaniu opustów, kar umownych, wynagrodzeń i odszkodowań, a także przy pobieraniu i ustalaniu podobnych należności i świadczeń, 5) przy dokonywaniu kontroli celno-skarbowej, 6) w obrocie.

Na podstawie art. 8 ust. 2 Prawa o miarach prawna kontrola metrologiczna przyrządów pomiarowych jest wykonywana przez: 1) zatwierdzenie typu<sup>69</sup> przyrządu pomiarowego na podstawie badania typu<sup>70</sup> – przed wprowadzeniem typu przyrządu pomiarowego do obrotu lub 2) legalizację pierwotną albo legalizację jednostkową – przed wprowadzeniem danego egzemplarza przyrządu pomiarowego do obrotu lub użytkowania, a także 3) legalizację ponowną – w stosunku do przyrządów pomiarowych wprowadzonych do obrotu lub użytkowania. Dodać należy, że zgodnie z art. 8 ust. 5 Prawa o miarach zakres prawnej kontroli metrologicznej w zależności od rodzaju przyrządu pomiarowego może obejmować: 1) zatwierdzenie typu i legalizację pierwotną albo legalizację jednostkową oraz legalizację ponowną; 2) zatwierdzenie typu i legalizację pierwotną albo legalizację jednostkową; 3) wyłącznie zatwierdzenie typu; 4) legalizację pierwotną albo legalizację jednostkową i legalizację ponowną; 5) wyłącznie legalizację ponowną.

Rodzaje przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakres tej kontroli w stosunku do danego rodzaju przyrządów zostały określone w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli<sup>71</sup>. W rozporządzeniu Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych określono: 1) tryb zgłaszania przyrządów pomiarowych do prawnej kontroli metrologicznej; 2) szczegółowy sposób przeprowadzania prawnej kontroli metrologicznej, w tym sposób dokonywania legalizacji za pomocą metody statystycznej, rodzaje przyrządów pomiarowych, które mogą podlegać

<sup>67</sup> Wzorzec miary – urządzenie przeznaczone do odtwarzania lub dostarczania jednej lub wielu znanych wartości danej wielkości fizycznej w sposób niezmienny podczas jego stosowania (art. 4 pkt 6 Prawa o miarach).

<sup>68</sup> Materiał odniesienia – materiał lub substancja, których jedna lub więcej wartości ich właściwości są dostatecznie jednorodne i określone w stopniu umożliwiającym stosowanie do wzorcowania przyrządu pomiarowego, oceny metody pomiarowej lub przypisania wartości właściwościom innych materiałów (art. 4 pkt 7 Prawa o miarach).

<sup>69</sup> Zatwierdzenie typu – potwierdzenie, w drodze decyzji, że typ przyrządu pomiarowego spełnia wymagania (art. 4 pkt 12 Prawa o miarach).

<sup>70</sup> Badanie typu – zespół czynności mających na celu wykazanie czy przyrząd pomiarowy danego typu spełnia wymagania i stanowiących podstawę zatwierdzenia typu (art. 4 pkt 10 Prawa o miarach).

<sup>71</sup> Dz. U. poz. 885.

legalizacji dokonywanej za pomocą tej metody, oraz warunki jednorodności partii przyrządów pomiarowych; 3) dowody legalizacji wydawane dla określonych rodzajów przyrządów pomiarowych; 4) okresy ważności legalizacji określonych rodzajów przyrządów pomiarowych oraz terminy, w których przyrządy pomiarowe wprowadzone do obrotu lub użytkowania po dokonaniu oceny zgodności powinny być zgłaszane do legalizacji ponownej; 5) wzory decyzji zatwierdzenia typu i świadectw legalizacji; 6) wzory znaków zatwierdzenia typu, cech legalizacji i cech zabezpieczających.

W art. 9a Prawa o miarach zawarto delegację ustawową dla Ministra właściwego do spraw gospodarki do określenia w drodze rozporządzeń, dla poszczególnych rodzajów lub grup przyrządów pomiarowych: 1) wymagania, którym powinny odpowiadać przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej w zakresie konstrukcji, wykonania, materiałów oraz charakterystyk metrologicznych, a także, jeżeli jest to niezbędne, w zakresie warunków właściwego stosowania tych przyrządów oraz miejsc umieszczania na nich cech legalizacji i zabezpieczających, 2) szczegółowy zakres badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej, a także, jeżeli jest to niezbędne, sposoby i metody ich przeprowadzania, 3) zakres informacji, jakie powinna zawierać instrukcja obsługi, oraz dodatkowe dokumenty poświadczające charakterystyki metrologiczne przyrządu pomiarowego, jeżeli są one niezbędne do prawidłowego przeprowadzenia badania danego rodzaju przyrządu pomiarowego – przy uwzględnieniu przeznaczenia przyrządów pomiarowych oraz zobowiązań wynikających z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych. Na tej podstawie wydano szereg rozporządzeń dotyczących poszczególnych przyrządów pomiarowych, w tym, między innymi rozporządzenie w sprawie wymagań, którymi powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów. W myśl §§ 29 i 30 rozporządzenia Ministra Gospodarki z 17 lutego 2014 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych<sup>72</sup>, podczas odpowiednio legalizacji pierwotnej i ponownej należy sprawdzić, między innymi czy wartości błędów wskazań przyrządu dla pomiaru wykonywanego w warunkach znamionowych użytkowania dla co najmniej 10 pomiarów różnych prędkości w zakresie pomiarowym przyrządu dla każdego mierzonych kierunku ruchu pojazdów nie przekraczają wartości błędów granicznych dopuszczalnych.

Na podstawie art. 8a ust. 1 Prawa o miarach przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej mogą być wprowadzane do obrotu<sup>73</sup> i wprowadzone do użytkowania<sup>74</sup> oraz użytkowane tylko wówczas, jeżeli posiadają odpowiednio ważną decyzję zatwierdzenia typu lub ważną legalizację. Za równoważne zatwierdzeniu typu i legalizacji pierwotnej Prezes GUM, może uznać, w drodze decyzji, odpowiednie dokumenty potwierdzające dokonanie prawnej kontroli metrologicznej przyrządu pomiarowego przez właściwe zagraniczne instytucje metrologiczne (art. 8a ust. 2 Prawa o miarach).

Zgodnie z art. 8b ust. 1 Prawa o miarach prawna kontrola metrologiczna przyrządów pomiarowych jest wykonywana przez organy administracji miar oraz w zakresie udzielonych upoważnień, przez upoważnione podmioty. Postępowania w sprawach zatwierdzenia typu przyrządów pomiarowych prowadzi Prezes GUM (art. 8b ust. 2 Prawa o miarach). Natomiast zgodnie z ust. 3 omawianego przepisu legalizacji przyrządów pomiarowych dokonują: 1) Prezes GUM – w zakresie legalizacji jednostkowej; 2) Prezes GUM i dyrektorzy OUM – w zakresie legalizacji pierwotnej przyrządów pomiarowych, które są legalizowane bez zatwierdzenia typu; 3) organy administracji miar oraz podmioty

<sup>72</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1081.

<sup>73</sup> Wprowadzenie do obrotu – przekazanie przyrządu pomiarowego po raz pierwszy sprzedawcy bądź użytkownikowi przez producenta, jego upoważnionego przedstawiciela lub importera (art. 4 pkt 15 Prawa o miarach).

<sup>74</sup> Wprowadzenie do użytkowania – zastosowanie przyrządu pomiarowego po raz pierwszy do celu, dla którego jest on przeznaczony (art. 4 pkt 16 Prawa o miarach).

upoważnione do przeprowadzania legalizacji pierwotnej określonych rodzajów przyrządów pomiarowych – w zakresie legalizacji pierwotnej przyrządów pomiarowych, których typ jest zatwierdzony; 4) organy administracji miar oraz podmioty upoważnione do przeprowadzania legalizacji ponownej określonych rodzajów przyrządów pomiarowych – w zakresie legalizacji ponownej.

#### Zatwierdzenie typu

Zgodnie z art. 8d ust. 1 Prawa o miarach z wnioskiem o zatwierdzenie typu przyrządu pomiarowego może wystąpić producent<sup>75</sup> lub jego upoważniony przedstawiciel<sup>76</sup>. Do wniosku o zatwierdzenie typu dołącza się dokumentację niezbędną do przeprowadzenia badania typu, a w szczególności dokumentację techniczno-konstrukcyjną typu przyrządu pomiarowego oraz przynajmniej jeden egzemplarz przyrządu pomiarowego reprezentujący typ, który ma zostać zatwierdzony, albo wskazuje się we wniosku miejsce zainstalowania tego egzemplarza, jeżeli wynika to z wymagań (ust. 2).

W myśl art. 8f ust. 1 i 2 Prawa o miarach, jeżeli wniosek o zatwierdzenie typu jest kompletny, przeprowadza się badanie typu przyrządu pomiarowego. Badanie typu przyrządu pomiarowego: 1) obejmuje analizę dokumentów i badanie charakterystyk technicznych oraz metrologicznych określonej liczby egzemplarzy reprezentujących typ przyrządu pomiarowego albo 2) może być ograniczone do analizy przedłożonych dokumentów, jeżeli wnioskodawca przedstawił protokoły z wynikami badań, przeprowadzonych przez kompetentne instytucje metrologiczne lub laboratoria, wykazującymi, że typ przyrządu pomiarowego spełnia wymagania. Według art. 8f ust. 3 Prawa o miarach w wyniku przeprowadzonego badania typu Prezes GUM może wydać odpowiednio decyzję: 1) zatwierdzenia typu; 2) zatwierdzenia typu z ograniczeniami, w szczególności co do: liczby przyrządów pomiarowych, które mogą być wprowadzone do obrotu, zobowiązania wnioskodawcy do informowania organów administracji miar o miejscu zainstalowania przyrządów lub ograniczenia zakresu ich zastosowania, w przypadku gdy w danym typie przyrządów pomiarowych zostały wprowadzone nowe rozwiązania techniczne, które nie zostały przewidziane w wymaganiach. Wydając decyzję Prezes GUM: 1) nadaje znak zatwierdzenia typu, jeżeli przyrząd pomiarowy podlega wyłącznie zatwierdzeniu typu; 2) może nadać znak zatwierdzenia typu, jeżeli przyrząd pomiarowy podlega zatwierdzeniu typu i legalizacji; 3) może określić miejsca umieszczania cech legalizacji oraz cech zabezpieczających na przyrządach pomiarowych zgodnych z zatwierdzonym typem (art. 8f ust. 5). Natomiast w myśl art. 8f ust. 3 pkt 3 Prezes GUM wydaje decyzję odmawiającą zatwierdzenia typu, gdy przyrząd pomiarowy nie spełnia wymagań.

Zgodnie z art. 8f ust. 4 Prawa o miarach, na wniosek producenta lub jego upoważnionego przedstawiciela, Prezes GUM może zmienić wydaną decyzję zatwierdzenia typu, w szczególności w przypadku modyfikacji przyrządu pomiarowego lub wprowadzenia do niego nowych elementów, jeżeli mają one lub mogą mieć wpływ na wyniki pomiarów, warunki właściwego stosowania lub warunki techniczne użytkowania tych przyrządów, po ponownym przeprowadzeniu w niezbędnym zakresie badania typu.

#### Legalizacja

W myśl art. 8j ust. 1 Prawa o miarach legalizacja pierwotna albo legalizacja jednostkowa przyrządu pomiarowego jest dokonywana na wniosek: 1) producenta lub jego upoważnionego przedstawiciela; 2) importera<sup>77</sup>. Zgodnie

<sup>75</sup> Producent – osoba fizyczna lub prawna albo jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która projektuje i wytwarza przyrząd pomiarowy, albo dla której ten przyrząd zaprojektowano lub wytworzono w celu wprowadzenia go do obrotu lub użytkowania pod własną nazwą lub znakiem (art. 4 pkt 9a Prawa o miarach).

<sup>76</sup> Upoważniony przedstawiciel – osoba fizyczna lub prawna albo jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, mająca siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, upoważniona przez producenta na piśmie do działania w jego imieniu (art. 4 pkt 9c Prawa o miarach).

<sup>77</sup> Importer – osoba fizyczna lub prawna albo jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, mająca siedzibę na terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, która wprowadza do obrotu lub użytkowania przyrządy pomiarowe pochodzące z krajów trzecich (art. 4 pkt 9b Prawa o miarach).



z ust. 2 tego przepisu do wniosku o legalizację pierwotną przyrządu pomiarowego niepodlegającego zatwierdzeniu typu oraz do wniosku o legalizację jednostkową dołącza się dokumentację techniczno-konstrukcyjną przyrządu pomiarowego.

Natomiast na podstawie art. 8k ust. 1 Prawa o miarach legalizacja ponowna przyrządu pomiarowego jest dokonywana na wniosek: 1) użytkownika lub 2) wykonawcy naprawy lub instalacji przyrządu pomiarowego. Przyrząd pomiarowy powinien być zgłoszony do legalizacji ponownej: 1) przed upływem okresu ważności legalizacji pierwotnej, jednostkowej albo poprzedniej legalizacji ponownej, określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 9 pkt 4; 2) przed upływem, określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 9 pkt 4, terminu od dokonania oceny zgodności; 3) po zainstalowaniu w miejscu użytkowania, przed upływem okresu ważności legalizacji pierwotnej, jeżeli sprawdzenie zgodności z wymaganiami jest wykonywane przed lub po jego zainstalowaniu w tym miejscu; 4) w przypadku zmiany miejsca instalacji lub użytkowania, w którym była dokonana ocena zgodności albo legalizacja; 5) w przypadku uszkodzenia albo zniszczenia cech legalizacji lub cech zabezpieczających naniesionych podczas legalizacji; 6) w przypadku uszkodzenia albo zniszczenia oznaczeń lub cech zabezpieczających naniesionych podczas dokonywania oceny zgodności; 7) po jego naprawie (art. 8k ust. 2 Prawa o miarach).

Zgodnie z art. 8l Prawa o miarach organ administracji miar oraz podmiot upoważniony odmawiają, w drodze decyzji, dokonania legalizacji, w przypadku gdy: 1) nie jest zatwierdzony typ zgłoszonego przyrządu pomiarowego podlegającego zatwierdzeniu typu; 2) przyrząd pomiarowy jest uszkodzony, niekompletny lub nieprzygotowany do sprawdzenia; 3) czynności związane z legalizacją mają być wykonywane w miejscu zainstalowania lub użytkowania przyrządu pomiarowego, a wnioskodawca nie zapewnił warunków, o których mowa w art. 8ca.

Sposób dokonywania sprawdzenia przyrządu pomiarowego podczas legalizacji został określony w art. 8m Prawa o miarach. Stosownie do art. 8n ust. 1 Prawa o miarach w przypadku stwierdzenia na podstawie przeprowadzonego sprawdzenia przyrządu pomiarowego, że przyrząd pomiarowy spełnia wymagania, organ administracji miar lub podmiot upoważniony poświadczają dowodem legalizacji dokonanie legalizacji oraz zabezpieczają, jeżeli jest to niezbędne, określone elementy przyrządu pomiarowego przed dostępem osób nieuprawnionych za pomocą cech zabezpieczających. Natomiast w przypadku stwierdzenia na podstawie przeprowadzonego sprawdzenia przyrządu pomiarowego, że przyrząd pomiarowy nie spełnia wymagań, organ administracji miar albo podmiot upoważniony, w drodze decyzji, odmawia poświadczenia dowodem legalizacji, że ten przyrząd spełnia wymagania (art. 8n ust. 1a Prawa o miarach). Legalizacja jest ważna przez czas określony (ust. 2). Jeżeli przyrząd pomiarowy podlega tylko zatwierdzeniu typu i legalizacji pierwotnej albo legalizacji jednostkowej, legalizacja jest ważna przez czas nieokreślony (ust. 3). Natomiast w myśl art. 8n ust. 4 Prawa o miarach legalizacja traci ważność w przypadku: 1) stwierdzenia, że przyrząd pomiarowy przestał spełniać wymagania; 2) uszkodzenia przyrządu pomiarowego; 3) uszkodzenia albo zniszczenia cechy legalizacji lub cechy zabezpieczającej; 4) zmiany miejsca instalacji lub użytkowania przyrządu pomiarowego, w którym legalizacja była wykonana.

Wspomnieć należy, że zgodnie z art. 16a ust. 1 Prawa o miarach Prezes GUM może udzielić zainteresowanemu podmiotowi upoważnienia do wykonywania legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej określonych rodzajów przyrządów pomiarowych. Do wniosku o udzielenie upoważnienia należy dołączyć dokumenty potwierdzające spełnianie warunków do wydania upoważnienia. W myśl ust. 2 wskazanego przepisu podmiot ubiegający się o wydanie upoważnienia powinien: 1) dysponować personelem posiadającym wiedzę techniczną niezbędną do dokonywania legalizacji rodzajów przyrządów

pomiarowych objętych wnioskiem; 2) dysponować wyposażeniem technicznym niezbędnym do wykonywania legalizacji danego rodzaju przyrządów pomiarowych; 3) być niezależny i bezstronny w stosunku do podmiotów występujących z wnioskiem o legalizację. W myśl art. 16a ust. 4 Prawa o miarach Prezes GUM wydaje upoważnienie do legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej po sprawdzeniu, czy zainteresowany podmiot spełnia warunki do wydania upoważnienia. Upoważnienie do legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej wydaje się na okres 36 miesięcy, przy czym okres jego ważności, na wniosek zainteresowanego podmiotu, może być przedłużany o kolejne okresy 36-miesięczne po kontrolnym sprawdzeniu spełniania warunków do wydania upoważnienia (art. 16a ust. 5 Prawa o miarach).

Prezes GUM może cofnąć udzielone upoważnienie przed upływem jego ważności, jeżeli w wyniku kontroli upoważnionego podmiotu stwierdza się, że podmiot przestał spełniać warunki wydania upoważnienia lub przy dokonywaniu legalizacji nie przestrzega obowiązujących przepisów (art. 16a ust. 6 Prawa o miarach).

Rodzaje przyrządów pomiarowych, dla których mogą być wydawane upoważnienia do legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej, tryb wydawania i przedłużania upoważnień, szczegółowe warunki wydawania upoważnień oraz zakres i sposób dokumentowania przez podmioty upoważnione wykonywanych czynności podczas legalizacji określa rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 29 marca 2005 r. w sprawie upoważnień do legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej przyrządów pomiarowych<sup>78</sup>.

Na podstawie art. 16g Prawa o miarach organy administracji miar są uprawnione do przeprowadzania kontroli podmiotów, o których mowa w art. 16a, w zakresie spełniania warunków niezbędnych do wykonywania udzielonych upoważnień oraz przestrzegania przepisów ustawy.

Nadto zgodnie z art. 17 ust. 1 Prawa o miarach Prezes GUM może, w drodze decyzji, na wniosek producenta, importera lub przedsiębiorcy dokonującego napraw lub instalacji, po zasięgnięciu opinii właściwego dyrektora OUM, tworzyć na czas określony punkty legalizacyjne, uwzględniając potrzeby gospodarki. Natomiast zgodnie z ust. 2 tego przepisu Prezes GUM może znosić punkty legalizacyjne, jeżeli stwierdzi niecelowość lub nieopłacalność ich utrzymywania, gdy wystąpią trudności kadrowe uniemożliwiające obsługę punktu lub gdy punkt przestanie spełniać wymagania określone przy jego utworzeniu.

Stosownie do art. 17 ust. 3 Prawa o miarach podmiot ubiegający się o utworzenie punktu legalizacyjnego jest obowiązany zapewnić warunki techniczno-organizacyjne do dokonywania legalizacji, a w szczególności zapewnić odpowiednie miejsce wykonywania legalizacji, właściwe wyposażenie techniczne punktu oraz udział personelu pomocniczego przy dokonywaniu legalizacji.

Dane, jakie powinien zawierać wniosek o utworzenie punktu legalizacyjnego, szczegółowe warunki utworzenia punktu i zakres wyposażenia technicznego punktu określa rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 12 stycznia 2005 r. w sprawie tworzenia punktów legalizacyjnych<sup>79</sup>.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 Prawa o miarach organy administracji miar sprawują nadzór nad wykonywaniem przepisów tej ustawy poprzez: 1) wydawanie zaleceń pokontrolnych i sprawdzanie stanu ich realizacji; 2) kierowanie wniosków o ukaranie do właściwego organu orzekającego w sprawach o wykroczenia; 3) stosowanie egzekucji obowiązków niepieniężnych, zgodnie z przepisami o postępowaniu egzekucyjnym w administracji; 4) kierowanie do właściwego organu zawiadomień o popełnieniu przestępstwa w przypadku uzasadnionych podejrzeń o fałszowanie dowodów przeprowadzenia prawnej

**Nadzór  
nad wykonywaniem  
przepisów  
Prawa o miarach**

<sup>78</sup> Dz. U. Nr 69, poz. 615.

<sup>79</sup> Dz. U. Nr 15, poz. 126.

kontroli metrologicznej; 4a) czasowe wycofanie z użytkowania, w drodze decyzji, przyrządów pomiarowych, których legalizacja utraciła ważność zgodnie z art. 8n ust. 4; 5) wycofanie, w drodze decyzji: a) z obrotu lub użytkowania – przyrządów pomiarowych niespełniających wymagań, b) z użytkowania – przyrządów pomiarowych w przypadku, gdy w okresie, na który została wydana decyzja, o której mowa w pkt 4a, nie zostanie poświadczono dowodem legalizacji, że przyrząd pomiarowy spełnia wymagania.

Organy administracji miar sprawują ww. nadzór na podstawie kontroli przeprowadzanych przez upoważnionych pracowników urzędów miar, którzy po okazaniu legitymacji i pisemnego upoważnienia są uprawnieni do: 1) wstępu na teren nieruchomości lub pomieszczeń, gdzie przeprowadzana jest kontrola; 2) badania dokumentów oraz zbierania ustnych i pisemnych wyjaśnień w sprawach objętych zakresem kontroli; 3) zbierania i zabezpieczania dowodów naruszenia przepisów ustawy; 4) legitymowania osób, w uzasadnionych przypadkach, w celu ustalenia ich tożsamości; 5) nakładania grzywnien w drodze mandatu karnego (art. 21 ust. 2 Prawa o miarach).

Zgodnie z art. 22a ust. 1 Prawa o miarach zakres kontroli wykonywanej przez organy administracji miar przy sprawowaniu nadzoru nad wykonywaniem przepisów Prawa o miarach oraz ustawy o towarach paczkowanych obejmuje: 1) przestrzeganie obowiązku stosowania legalnych jednostek miar podczas użytkowania przyrządów pomiarowych, wykonywania pomiarów i wyrażania wartości wielkości fizycznych; 2) sprawdzanie spełniania wymagań przez przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej wprowadzone do obrotu lub użytkowania, stosowane albo przechowywane w stanie gotowości do użycia, w dziedzinach, o których mowa w art. 8 ust. 1; 3) sprawdzanie posiadania przez podmioty wprowadzające przyrządy pomiarowe do obrotu lub użytkowania oraz przez użytkowników przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej ważnych dowodów tej kontroli; 4) przestrzeganie spełniania warunków właściwego stosowania przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej; 5) przestrzeganie obowiązku posiadania udzielonych przez Prezesa GUM upoważnień do legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej przyrządów pomiarowych; 6) spełnianie obowiązku utrzymywania i udostępniania państwowych wzorców jednostek miar przez jednostki organizacyjne i laboratoria spoza administracji miar, będące właścicielami tych wzorców; 7) spełnianie warunków niezbędnych do wykonywania czynności na podstawie udzielonych upoważnień; 8) przestrzeganie wymagań dotyczących paczkowania produktów i produkcji butelek miarowych.

W przypadku stwierdzenia lub podejrzenia, że: 1) przyrząd pomiarowy podlegający prawnej kontroli metrologicznej nie spełnia wymagań, w szczególności błędy przyrządu pomiarowego przekraczają granice błędów granicznych dopuszczalnych, 2) przyrząd pomiarowy stosowany jest w warunkach innych niż warunki jego właściwego stosowania, 3) dowody legalizacji poświadczające dokonanie legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej zostały wydane przez podmioty nieposiadające upoważnień, zostały zniszczone lub uszkodzone albo brak jest dowodów legalizacji przyrządu pomiarowego, 4) legalizacja utraciła ważność zgodnie z art. 8n ust. 4, – kontrolujący mogą zastosować zabezpieczenie przyrządu pomiarowego w celu zachowania go w niezmiennym stanie (art. 22j ust. 1 Prawa o miarach)

Według art. 22k ust. 1 Prawa o miarach wyniki przeprowadzonej kontroli kontrolujący dokumentują w protokole kontroli. Zgodnie z art. 22l ust. 1 Prawa o miarach organ administracji miar zarządzający kontrolę, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, których nie usunięto w trakcie kontroli, sporządza zalecenia pokontrolne, które przekazuje kontrolowanemu.

W myśl art. 22o Prawa o miarach do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy stosuje się przepisy rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców<sup>80</sup>.

<sup>80</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 221, ze zm.

Warto wspomnieć, że zgodnie z art. 22 ust. 1 Prawa o miarach do kontroli wykonywania przepisów tej ustawy oraz ustawy o towarach paczkowanych uprawnione są także, w ramach swoich kompetencji, inne jednostki administracji publicznej, a w szczególności Inspekcja Handlowa, Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Państwowa Inspekcja Sanitarna oraz urzędy górnicze. W myśl art. 22 ust. 2 Prawa o miarach organy administracji miar współdziałają w zakresie sprawowania nadzoru nad wykonywaniem przepisów tej ustawy oraz ustawy o towarach paczkowanych z jednostkami, o których mowa w ust. 1, w zakresie wymiany: 1) wiedzy fachowej; 2) informacji o praktykach naruszania przepisów ustawy; 3) informacji o inicjatywach i działaniach prewencyjnych dotyczących przestrzegania przepisów ustawy; 4) informacji o przyrządach pomiarowych niespełniających przepisów ustawy, ujawnianych w wyniku kontroli lub uzyskiwanych w inny sposób, które mogą być przydatne tym organom i jednostkom w zakresie ich działania. Na podstawie art. 22 ust. 3 Prawa o miarach organy lub upoważnieni pracownicy administracji miar mogą wezwać, w pilnych przypadkach także ustnie, pomoc funkcjonariuszy policji, jeżeli natrafiają na opór, który uniemożliwia lub utrudnia sprawowanie nadzoru nad wykonywaniem przepisów Prawa o miarach oraz ustawy o towarach paczkowanych.

#### **Oplaty za czynności organów administracji miar**

Zgodnie z art. 24 ust. 1 Prawa o miarach czynności urzędowe wykonywane przez organy administracji miar i podległe im urzędy, określone w Prawie o miarach i jej przepisach wykonawczych oraz wynikające z wykonywania przez nie zadań przewidzianych w odrębnych ustawach, podlegają opłacie. Na mocy art. 24 ust. 1a Prawa o miarach przepisu ust. 1 nie stosuje się do opłat za czynności wykonywane przez Prezesa lub upoważnione przez niego organy miar na podstawie ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o tachografach<sup>81</sup>.

Zgodnie z art. 24 ust. 2 Prawa o miarach opłaty pobiera się za następujące czynności: 1) wydanie, zmianę i odmowę wydania decyzji zatwierdzenia typu przyrządów pomiarowych; 2) wydanie dowodu legalizacji albo za wykonane czynności sprawdzenia w przypadku, gdy przyrząd pomiarowy nie spełnia wymagań i nie może być zalegalizowany; 3) uznanie i odmowę uznania za równoważne prawnej kontroli metrologicznej w Rzeczypospolitej Polskiej odpowiedniej kontroli wykonanej przez właściwe zagraniczne instytucje metrologiczne; 4) udzielenie, odmowę udzielenia lub zmianę upoważnienia do legalizacji pierwotnej oraz ponownej; 5) (uchylony); 6) wydanie, zmianę i odmowę wydania decyzji o utworzeniu punktu legalizacyjnego; 7) wzorcowanie zbiorników statków; 8) wykonane podczas przeprowadzania kontroli, o której mowa w art. 16g Prawa o miarach; 9) związane z uznawaniem wzorców jednostek miar za państwowe wzorce jednostek miar; 10) związane ze sprawowaniem nadzoru nad jednostkami i laboratoriami spoza administracji miar będących właścicielami tych wzorców; 11) związane z kontrolą towarów paczkowanych; 12) wydanie, zmianę albo odmowę wydania potwierdzenia, o którym mowa odpowiednio w art. 111 ust. 6b<sup>82</sup> i art. 145a ust. 6<sup>83</sup> ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, oraz umorzenie postępowania wszczętego z wniosku o wydanie potwierdzenia.

W myśl art. 24 ust. 3 Prawa o miarach ww. opłaty stanowią dochód budżetu państwa. Na podstawie art. 24a ust. 1 Prawa o miarach wysokość należnych opłat, o których mowa w art. 24 ust. 2 pkt 1, 3 i 8–11 Prawa o miarach, ustala

<sup>81</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 324, ze zm.

<sup>82</sup> Producenci krajowi i podmioty dokonujące wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu kas rejestrujących w celu wprowadzenia ich na terytorium kraju do obrotu są obowiązani do uzyskania dla danego typu kas rejestrujących potwierdzenia Prezesa GUM, że kasy te spełniają funkcje wymienione w art. 111 ust. 6a wspomnianej ustawy i wymagania techniczne dla kas rejestrujących.

<sup>83</sup> Producenci krajowi i podmioty dokonujące wewnątrzwspólnotowego nabycia lub importu kas rejestrujących z elektronicznym lub papierowym zapisem kopii w celu wprowadzenia ich na terytorium kraju do obrotu są obowiązani do uzyskania dla danego typu kas rejestrujących z elektronicznym lub papierowym zapisem kopii potwierdzenia Prezesa GUM, że kasy te spełniają funkcje wymienione w art. 145a ust. 2 tej ustawy oraz kryteria i warunki techniczne dla tych kas. Potwierdzenie to jest wydawane nie później niż do dnia upływu okresów wskazanych odpowiednio w art. 145a ust. 7 pkt 1 i 2.

organ administracji miar w drodze decyzji, biorąc pod uwagę charakter, zakres i czas trwania wykonanych czynności oraz obowiązujące stawki godzinowe za czas pracy pracowników administracji miar<sup>84</sup>. Natomiast wysokość należnych opłat, o których mowa w art. 24 ust. 2 pkt 2, 4, 6 i 7, ustala we własnym zakresie wnioskodawca na podstawie obowiązujących stawek (art. 24a ust. 2 Prawa o miarach). Wnioskodawca uiszcza opłaty, o których mowa w: 1) art. 24 ust. 2 pkt 2 i 7 – w terminie 7 dni od dnia złożenia wniosku; 2) art. 24 ust. 2 pkt 4, 6 i 12 – w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji (art. 24a ust. 3 Prawa o miarach). Nieuiszczenie w terminie opłat, o których mowa w art. 24 ust. 2 pkt 2 i 7, skutkuje pozostawieniem wniosku bez rozpoznania (art. 24a ust. 3a Prawa o miarach). Wysokość i tryb pobierania omawianych opłat reguluje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 sierpnia 2019 r. w sprawie opłat za czynności urzędowe wykonywane przez organy administracji miar i podległe im urzędy<sup>85</sup>.

Zgodnie z art. 25 Prawa o miarach za inne czynności wykonywane przez organy administracji miar i podległe im urzędy w ramach umów cywilnoprawnych, związane z: 1) badaniem przyrządów pomiarowych i wydawaniem certyfikatów zgodności w ramach systemu Międzynarodowej Organizacji Metrologii Prawnej, 2) wzorcowaniem i ekspertyzami przyrządów pomiarowych, 3) dostarczaniem odbiorcom wzorców miar i materiałów odniesienia, 4) udzielaniem konsultacji i prowadzeniem doradztwa technicznego w zakresie doboru i stosowania przyrządów pomiarowych, 5) szkoleniem specjalistycznym w dziedzinie miar na rzecz jednostek i podmiotów spoza administracji miar – pobiera się wynagrodzenie określone w tych umowach.

#### Wykroczenia stypizowane w Prawie o miarach

Według art. 26 ust. 1 Prawa o miarach kto wbrew przepisom ustawy: 1) wyraża wartości wielkości fizycznych w jednostkach miar innych niż legalne, 2) wprowadza do obrotu lub użytkowania, stosuje bądź przechowuje w stanie gotowości do użycia przyrządy pomiarowe, podlegające prawnej kontroli metrologicznej, bez wymaganych dowodów tej kontroli lub niespełniające wymagań, 3) użytkuje przyrządy pomiarowe w dziedzinach, o których mowa w art. 8 ust. 1, niezgodnie z warunkami właściwego ich stosowania, 4) dokonuje legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej przyrządów pomiarowych bez wymaganego upoważnienia, 5) (uchylony), 6) świadomie utrudnia organom administracji miar wykonywanie ich zadań w zakresie sprawowania nadzoru – podlega karze grzywny. Zgodnie zaś z art. 26 ust. 1a Prawa o miarach kto umyślnie użytkuje lub przechowuje w stanie gotowości do użycia przyrządy pomiarowe wycofane z użytkowania na podstawie decyzji, o której mowa w art. 21 ust. 1 pkt 4a lub 5, lub umyślnie niszczy zabezpieczenia, o których mowa w art. 22j ust. 3 pkt 1 – podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny do 10 000 zł.

#### Administracja miar wobec towarów paczkowanych

Ustawa o towarach paczkowanych reguluje zasady paczkowania produktów przeznaczonych do wprowadzenia do obrotu w opakowaniach i oznaczania towarów paczkowanych oraz zasady produkcji butelek miarowych i ich oznaczania. Zgodnie z art. 2 pkt 1 ustawy o towarach paczkowanych towar paczkowany to produkt umieszczony w opakowaniu jednostkowym dowolnego rodzaju, którego ilość nominalna, jednakowa dla całej partii, odmierzona bez udziału nabywcy, nieprzekraczająca 50 kg lub 50 l, nie może zostać zmieniona bez naruszenia opakowania. Natomiast butelka miarowa to pojemnik oznaczony znakiem „3”<sup>86</sup>, zamykany lub przystosowany do zamykania, przeznaczony do przechowywania, transportu lub dostarczania cieczy, o pojemności nominalnej od 50 ml do 5 l włącznie, posiadający charakterystykę konstrukcyjną i jednolitość wytwarzania zapewniającą odpowiednią dokładność pomiaru zawartej w nim cieczy przez napełnienie do określonego poziomu lub w określonym procencie jego pojemności całkowitej, bez konieczności wykonywania niezależnego pomiaru ilości nalewanej do niego cieczy, wykonany

<sup>84</sup> Zgodnie z art. 24a ust. 1a u.p.m. wysokość stawek godzinowych za czas pracy pracowników administracji miar nie może być wyższa niż 350 zł.

<sup>85</sup> Dz. U. poz. 1679.

<sup>86</sup> Odwrócony epsilon.



ze szkła lub innego materiału posiadającego taką sztywność i stabilność, która zapewnia pojemnikowi zachowanie takich samych właściwości metrologicznych, jakie zapewnia szkło (art. 2 pkt 4 ustawy o towarach paczkowanych).

W myśl art. 4 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych organy administracji miar sprawują nadzór w zakresie: 1) paczkowania produktów, w szczególności systemu kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego; 2) produkcji butelek miarowych, w szczególności stosowanego przez producenta butelek miarowych systemu kontroli wewnętrznej tych butelek. Nadzór ten jest sprawowany w trybie i na warunkach określonych w ustawie Prawo o miarach. Natomiast na podstawie art. 5 ustawy o towarach paczkowanych towary paczkowane znajdujące się w obrocie lub przeznaczone do wprowadzenia do obrotu podlegają kontroli Inspekcji Handlowej, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych i Inspekcji Farmaceutycznej, w zakresie przewidzianym w ustawie o towarach paczkowanych oraz w zakresie ich właściwości, w trybie i na warunkach określonych w przepisach odrębnych.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych paczkujący, zlecający paczkowanie lub paczkujący na zlecenie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia rozpoczęcia paczkowania produktów na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest obowiązany zgłosić ten fakt dyrektorowi OUM właściwego ze względu na miejsce paczkowania. Natomiast w myśl art. 13 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych sprowadzający lub importer, w tym zlecający paczkowanie, nie później niż w terminie 7 dni od dnia wprowadzenia towarów paczkowanych po raz pierwszy do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest obowiązany zgłosić ten fakt dyrektorowi OUM właściwego ze względu na miejsce składowania towaru paczkowanego.

Na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych w zakresie nadzoru, o którym mowa w art. 4 ust. 1 tej ustawy, właściwe terytorialnie organy administracji miar przeprowadzają kontrole doraźne w pomieszczeniach paczkującego, zlecającego paczkowanie, paczkującego na zlecenie, sprowadzającego lub importera oraz w miejscu paczkowania lub składowania towarów paczkowanych. W myśl ust. 2 tego przepisu za czynności związane z kontrolą doraźną nie pobiera się opłaty, chyba że w ich wyniku zostanie stwierdzone, że sprawdzona partia towaru paczkowanego nie spełnia wymagań dopuszczenia do obrotu w rozumieniu przepisów ustawy. W takim przypadku pobierane są odpowiednio od paczkującego, zlecającego paczkowanie, paczkującego na zlecenie, sprowadzającego albo importera opłaty jak za kontrole planowe, o których mowa w art. 20 ust. 2 ustawy o towarach paczkowanych Na podstawie art. 14 ust. 3 ustawy o towarach paczkowanych organ administracji miar przeprowadza badania partii towaru paczkowanego z zastosowaniem metody referencyjnej<sup>87</sup>. Badania próbek mogą być przeprowadzane w pomieszczeniach paczkującego, zlecającego paczkowanie, paczkującego na zlecenie, sprowadzającego, importera lub w wyspecjalizowanych laboratoriach wskazanych przez organy administracji miar.

W myśl art. 20 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych dyrektor właściwego terytorialnie OUM, nie częściej niż raz w roku, przeprowadza w pomieszczeniach paczkującego, zlecającego paczkowanie, paczkującego na zlecenie, importera oraz w miejscu paczkowania lub składowania towarów paczkowanych, kontrole planowe w celu stwierdzenia poprawności stosowanego systemu kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o towarach paczkowanych za czynności wykonywane przez dyrektora właściwego terytorialnie OUM związane z planową kontrolą towarów paczkowanych pobiera się odpowiednio od paczkującego, zlecającego paczkowanie, paczkującego na zlecenie albo importera opłaty zgodnie z przepisami ustawy Prawo o miarach.

---

<sup>87</sup> Metoda referencyjna – metoda statystycznej kontroli towarów paczkowanych lub butelek miarowych, stosowana przez organy kontroli w celu stwierdzenia poprawności procesu paczkowania produktów lub produkcji butelek miarowych (art. 2 pkt 11 ustawy o towarach paczkowanych).

Do kontroli planowych stosuje się odpowiednio przepis art. 14 ust. 3 ustawy o towarach paczkowanych, który stanowi, że organ administracji miar przeprowadza badania partii towaru paczkowanego z zastosowaniem metody referencyjnej. Badania próbek mogą być przeprowadzane w pomieszczeniach paczkującego, zlecającego paczkowanie, paczkującego na zlecenie, sprowadzającego, importera lub w wyspecjalizowanych laboratoriach wskazanych przez organy administracji miar.

Sposób przeprowadzania przez organy administracji miar kontroli planowych określa rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 7 października 2009 r. w sprawie przeprowadzania kontroli poprawności systemu kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego<sup>88</sup>.

Dalej wskazać trzeba, że zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych producent przed rozpoczęciem produkcji butelek miarowych jest obowiązany zgłosić Prezesowi GUM znak pozwalający zidentyfikować producenta. Stosownie do art. 25 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych Prezes GUM prowadzi jawny rejestr znaków identyfikacyjnych producentów butelek miarowych. W myśl art. 26 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych Prezes GUM dokonuje wpisu znaku identyfikacyjnego producenta do rejestru w terminie 14 dni od dnia otrzymania zgłoszenia. Na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy o towarach paczkowanych Prezes GUM odmawia wpisu do rejestru, w przypadku gdy znak identyfikacyjny zgłoszony przez producenta jest identyczny ze znakiem wcześniej wpisanym do rejestru. Natomiast w przypadku gdy zgłoszenie producenta ma braki formalne lub znak identyfikacyjny producenta nie ma indywidualnych cech graficznych pozwalających jednoznacznie odróżnić go od wpisanych wcześniej do rejestru znaków identyfikacyjnych innych producentów, Prezes GUM zawiadamia o powyższym zgłaszającego w terminie 14 dni od dnia otrzymania zgłoszenia oraz wzywa go do usunięcia braków formalnych lub do zmiany znaku w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia. Jeżeli w wyznaczonym terminie producent nie usunie braków formalnych, Prezes GUM pozostawia sprawę bez rozpoznania i informuje o powyższym producenta (art. 26 ust. 3 i 4 ustawy o towarach paczkowanych). W myśl art. 26 ust. 5 ustawy o towarach paczkowanych, jeżeli w wyznaczonym terminie producent nie przedstawi innego znaku identyfikacyjnego, Prezes GUM odmawia wpisu do rejestru. Zgodnie z art. 26 ust. 6 ustawy o towarach paczkowanych wpis albo odmowa wpisu znaku identyfikacyjnego do rejestru następuje w drodze decyzji administracyjnej. Na podstawie art. 27 ustawy o towarach paczkowanych Prezes GUM informuje właściwe organy państw członkowskich Unii Europejskiej oraz Komisję Europejską o znakach identyfikacyjnych producenta wpisanych do rejestru w terminie 30 dni od dnia wydania decyzji o wpisie.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych producent butelek miarowych, co najmniej 14 dni przed dniem rozpoczęcia produkcji, jest obowiązany zgłosić ten fakt dyrektorowi OUM właściwego ze względu na siedzibę albo miejsce zamieszkania producenta. Analogicznie na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy o towarach paczkowanych importer butelek miarowych, co najmniej 14 dni przed dniem wprowadzenia butelek miarowych po raz pierwszy do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jest obowiązany zgłosić ten fakt dyrektorowi OUM właściwego ze względu na siedzibę albo miejsce zamieszkania importera.

**Wykroczenia  
stypizowane  
w ustawie  
o towarach  
paczkowanych  
Administracja miar  
wobec towarów  
paczkowanych**

Według art. 33 ust. 1-5 ustawy o towarach paczkowanych: 1) kto paczkuje lub wprowadza do obrotu towary paczkowane oznaczone znakiem „e” bez zastosowania systemu kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego, podlega karze grzywny; 2) kto paczkuje lub wprowadza do obrotu towary paczkowane oznaczone znakiem „e”, stosując system kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego niespełniający wymagań metrologicznych określonych w załączniku nr 2 do ustawy, lub narusza przepisy art. 17 ust. 2 i 3, podlega karze grzywny; 3) kto paczkuje lub wprowadza do obrotu towary paczkowane

<sup>88</sup> Dz. U. Nr 178, poz. 1376.

oznaczone znakiem „e” nie dokumentując w sposób określony w art. 18 ust. 1 kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego lub nie przechowując dokumentacji tej kontroli zgodnie z art. 18 ust. 2 i 3, podlega karze grzywny do 1000 zł; 4) kto paczkuje lub wprowadza do obrotu towary paczkowane oznaczone znakiem „e” i nie udostępnia dokumentacji kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego, w trybie art. 18 ust. 4, podlega karze grzywny do 1000 zł; 5) kto paczkuje lub wprowadza do obrotu towary paczkowane oznaczone znakiem podobnym do znaku „e”, podlega karze grzywny do 1000 zł. W myśl art. 34 ww. ustawy kto paczkuje lub wprowadza do obrotu towary paczkowane, naruszając przepisy art. 6 ust. 2, art. 7 ust. 1, art. 8 ust. 1, art. 12 ust. 1 i 3 oraz art. 13 ust. 1 i 3, podlega karze grzywny do 3000 zł. Zgodnie z art. 35 ust.1 i 2 ustawy o towarach paczkowanych: 1) kto produkuje lub wprowadza do obrotu butelki miarowe niespełniające wymagań metrologicznych określonych w załączniku nr 4 do ustawy, podlega karze grzywny; 2) kto produkuje lub wprowadza do obrotu butelki miarowe, naruszając przepisy art. 23, art. 24, art. 28 ust. 1 i 3, art. 29 ust. 1 i 3 oraz art. 30 ust. 1, 3 i 5, podlega karze grzywny do 3000 zł. Na podstawie art. 36 powołanej ustawy kto, będąc odpowiedzialnym za działalność produkcyjną lub kontrolę wewnętrzną, nie przestrzeże obowiązków wynikających z przyjętego systemu kontroli wewnętrznej butelek miarowych lub prowadzi wymaganą dokumentację tego systemu nierzetelnie, podlega karze grzywny do 1000 zł.

**Opłaty za czynności administracji miar określone w ustawie o tachografach**

Według art. 40 ust. 1 ustawy o tachografach czynności wykonywane przez Prezesa GUM lub upoważnione przez niego organy administracji miar na podstawie ustawy podlegają opłatom. Opłaty pobiera się za: 1) wydanie świadectwa funkcjonalności i odmowę wydania świadectwa funkcjonalności; 2) wydanie świadectwa homologacji typu, zmianę świadectwa homologacji typu i odmowę wydania świadectwa homologacji typu; 3) zatwierdzenie badania eksploatacyjnego; 4) wydanie i zmianę zezwolenia; 5) wydanie certyfikatu technika warsztatu; 6) przystąpienie do egzaminu, o którym mowa w art. 29 ust.1 ww. ustawy, z zakresu sprawdzania i przeglądów tachografów analogowych lub cyfrowych; 7) wydanie certyfikatu, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o tachografach; 8) umorzenie postępowania w sprawach, o których mowa w art. 4 ust. 2 i art. 5 ust. 1. tej ustawy (art. 40 ust. 2 ustawy o tachografach). Szczegółowe uregulowania dotyczących ww. opłat, w tym ich ustalania, wysokości oraz uiszczania zostały określone w art. 40 ust 3–8 i art. 41 ustawy o tachografach, a także w rozporządzeniu Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 12 kwietnia 2019 r. w sprawie wysokości opłat za czynności organów administracji miar związane z tachografami<sup>89</sup>.

**Ustalanie i dochodzenie należności przez jednostki sektora finansów publicznych**

Zgodnie art. 42 ust. 5 u.f.p. jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

**Sposób i terminy załatwiania spraw administracyjnych**

W myśl art. 35 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ (art 35 § 2 k.p.a.). Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania (35 § 3 k.p.a.). Do ww. terminów nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów doręczania z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia

<sup>89</sup> Dz. U. poz. 746.

18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 285, ze zm.), okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu (35 § 5 k.p.a.).

O każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu (36 § 1 i 2 k.p.a.).

Zgodnie z art. 37 § 1 k.p.a. stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia, jeżeli:

- 1) nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 (bezczywność);
- 2) postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy (przewlekłość).

### 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

---

1. Ustawa z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach (Dz. U. z 2022 r. poz. 2063).
2. Ustawa z dnia 7 maja 2009 r. o towarach paczkowanych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2255).
3. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2023 r. poz. 2119).
5. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz. U. z 2023 r. poz. 2505, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).
8. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 1570, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (Dz. U. z 2022 r. poz. 1854).
12. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 221, ze zm.).
13. Ustawa z dnia 5 lipca 2018 r. o tachografach (Dz. U. z 2023 r. poz. 324, ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 12 stycznia 2005 r. w sprawie tworzenia punktów legalizacyjnych (Dz. U. Nr 15, Poz. 126).
15. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 29 marca 2005 r. w sprawie upoważnień do legalizacji pierwotnej lub legalizacji ponownej przyrządów pomiarowych (Dz. U. Nr 69, poz. 615).
16. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 7 października 2009 r. w sprawie przeprowadzania kontroli poprawności systemu kontroli wewnętrznej ilości towaru paczkowanego (Dz. U. Nr 178, poz. 1376).
17. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 7 października 2009 r. w sprawie przeprowadzania kontroli butelek miarowych (Dz. U. Nr 178, poz. 1377).
18. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli (Dz. U. poz. 885).
19. Rozporządzenie Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 27 czerwca 2018 r. w sprawie określenia obszaru działania i siedzib okręgowych urzędów miar (Dz. U. poz. 1275).
20. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 sierpnia 2019 r. w sprawie opłat za czynności urzędowe wykonywane przez organy administracji miar i podległe im urzędy (Dz. U. poz. 1679).
21. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 2 listopada 2009 r. w sprawie wzorów upoważnień do kontroli, legitymacji oraz protokołów kontroli stosowanych przez pracowników urzędów miar (Dz. U. Nr 192 poz. 1486).
22. Rozporządzenie Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 12 kwietnia 2019 r. w sprawie wysokości opłat za czynności organów administracji miar związane z tachografami (Dz. U. poz. 746).
23. Rozporządzenie Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 759, ze zm.).
24. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 17 lutego 2014 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1081).
25. Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 30 stycznia 2003 r. w sprawie uznawania wzorców jednostek miar za państwowe wzorce jednostek miar (Dz. U. Nr 31, poz. 257, ze zm.).
26. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 26 maja 2020 r. w sprawie kas rejestrujących mających postać oprogramowania (Dz. U. z 2023 r. poz. 1849).



#### 6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

---

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Rozwoju i Technologii
8. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
9. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
10. Sejmowa Komisja Gospodarki i Rozwoju
11. Sejmowa Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych
12. Senacka Komisja Gospodarki Narodowej i Innowacyjności
13. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
14. Główny Inspektor Transportu Drogowego
15. Prezes Głównego Urzędu Miar

## 6.5. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



### Ministerstwo Rozwoju i Technologii

Sekretarz Stanu  
Jacek Tomczak

Znak pisma: DKT-IV.0814.3.2024  
Warszawa, 22 lutego 2024 r.

Pan  
Marian Banaś  
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

**Dotyczy:** Informacji o wynikach kontroli Nr P/23/088: *Funkcjonowanie administracji miar.*

Szanowny Panie Prezesie,

odnosząc się do przekazanych wyników kontroli pragnę podziękować za dokonanie wnikliwej analizy i oceny zagadnień stanowiących przedmiot kontroli NIK, jak również przedstawić wyjaśnienia w zakresie sformułowanych wniosków de lege ferenda.

**Wniosek nr 1. Uwzględnienie w katalogu, określonym w § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli przyrządów stosowanych do pomiaru odległości pomiędzy pojazdami w kontroli ruchu drogowego.**

Delegacja ustawowa do określenia rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej zawarta jest w art. 8 ust. 6 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. *Prawo o miarach*<sup>1</sup>. Zgodnie z brzmieniem ww. regulacji, minister właściwy ds. gospodarki określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakres tej kontroli w stosunku do danego rodzaju przyrządów, mając na względzie niezbędność, z punktu widzenia obszarów zastosowań, objęcia określonych przyrządów pomiarowych prawną kontrolą metrologiczną, zakres ilościowy tych zastosowań, dziedziny pomiarowe, w których są one stosowane oraz zobowiązania wynikające z wiążących Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych.

W przypadku przyrządów stosowanych do pomiaru odległości pomiędzy pojazdami w kontroli ruchu drogowego spełniona jest co najmniej jedna z ww. przesłanek ustawowych. Ponadto, według informacji posiadanych przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii, ww. przyrządy pomiarowe są objęte prawną kontrolą metrologiczną w niektórych państwach członkowskich UE (np. Chorwacja, Hiszpania, Francja). Rozważenie objęcia przedmiotowych przyrządów prawną kontrolą metrologiczną wydaje się zatem

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r., poz. 2063.

zasadne. Niezbędnym jest w takiej sytuacji zasięgnięcie, przed podjęciem decyzji o ewentualnych pracach legislacyjnych w tym zakresie, opinii użytkowników tych przyrządów, tj. Policji, Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego oraz organu nadzorującego czyli właściwego ministra, z uwagi na istotny wpływ rozszerzenia prawnej kontroli metrologicznej na ich działalność. Niezbędne jest również pozyskanie i analiza danych, obejmujących liczbę użytkowanych urządzeń, liczbę kwestionowanych mandatów (z przekazanych przez Główny Urząd Miar<sup>2</sup> informacji wynika, że Urząd nie dysponuje takimi danymi). W zależności od opinii użytkowników, do rozważenia pozostaje jeszcze alternatywna ścieżka, np. okresowe wzorcowanie, sprawdzenie tak jak w przypadku innych przyrządów pomiarowych stosowanych w zakresie sankcjonowania wykroczeń, które nie podlegają prawnej kontroli metrologicznej.

Do podjęcia decyzji o jakiegokolwiek formie kontroli metrologicznej dla tych przyrządów wymagana jest także analiza możliwości badawczych i dostępnych metodyk. Dodatkowo, konieczne jest przygotowanie szacunkowej kalkulacji kosztów w zakresie niezbędnych inwestycji w wyposażenie administracji miar oraz powiązanych wydatków (np. szkolenia kompetencyjne, ewentualne zatrudnienie nowych pracowników). Według wstępnych informacji ani GUM, ani okręgowe urzędy miar nie dysponują obecnie możliwością technicznego wykonania sprawdzenia metrologicznego tego typu przyrządów. Nie ma także zatwierdzonej metodyki dokonywania takich sprawdzeń.

Ponadto, w przypadku objęcia ww. przyrządów legalizacją ponowną w użytkowaniu, może zachodzić konieczność wyłączenia na czas legalizacji odcinków drogi, na których będzie przeprowadzany pomiar. Jest to uwarunkowane względami bezpieczeństwa zarówno dla pracowników administracji miar, jak i użytkowników drogi publicznej (np. konieczność namalowania jako znaczników odległości pasów na jezdni na czas legalizacji).

Wskazane jest również wzięcie pod uwagę sytuacji rynkowej, tj. wielkości rynku po stronie producentów, w tym upoważnionych przedstawicieli – przy założeniu, że byłyby to te same podmioty, co w przypadku pomiarów prędkości ich liczba nie powinna przekroczyć 10 oraz odbiorców, a także charakterystyki wymagań stawianych urządzeniom (tu warto odnieść się do doświadczeń innych państw).

Decyzja o wprowadzeniu nowego rodzaju przyrządów pomiarowych do katalogu, o którym mowa w § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. wymaga również określenia przez właściwe podmioty ustalające politykę i wymagania w zakresie Prawa o ruchu drogowym kryterium, które byłoby przyjęte do określenia granicy wystąpienia wykroczenia w tym zakresie (regulacje zawarte w przepisach poza ustawą *Prawo o miarach*, niemniej jednak należy zestawić wpływ krytycznego czynnika ludzkiego i indywidualne cechy danej osoby do oceny odległości między pojazdami w czasie jazdy z niezbędnymi wymaganiami w zakresie dokładności ewentualnych przyrządów pomiarowych stosowanych do pomiaru odległości).

Ustalenia wymaga ponadto zakres przedmiotowy przyrządów, które miałyby zostać objęte prawną kontrolą metrologiczną. Obecnie bowiem można wskazać co najmniej dwa rodzaje przyrządów pomiarowych: przyrządy do pomiaru prędkości z funkcją pomiaru odległości pomiędzy pojazdami (przyrządy wielofunkcyjne) oraz przyrządy służące tylko do pomiaru odległości pomiędzy pojazdami.

---

<sup>2</sup> Dalej: GUM.

W świetle powyższego, realizacja przedmiotowego wniosku, a w konsekwencji rozpoczęcie prac legislacyjnych powinno zostać poprzedzone przeprowadzeniem szeregu analiz/badań, które wymagają czasu.

**Wniosek nr 2. Wprowadzenie do Prawa o miarach regulacji nakazującej przedsiębiorcom, prowadzącym działalność gospodarczą związaną z użytkowaniem przyrządów pomiarowych, powiadamianie właściwego organu administracji miar o fakcie rozpoczęcia, prowadzenia, jak również zaprzestania (lub ewentualnego zawieszenia) działalności w zakresie, w którym są te przyrządy wykorzystywane, w tym o liczbie i rodzaju używanych przyrządów pomiarowych.**

Podzielam opinię o zasadności wprowadzenia przedmiotowych regulacji w ustawie *Prawo o miarach*. Mając jednakże na względzie, iż niektóre rodzaje przyrządów pomiarowych wprowadzane są do użytkowania po dokonaniu oceny zgodności na podstawie ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku<sup>3</sup>, ww. regulacje powinny zostać wprowadzone także w tej ustawie. Nowe przyrządy wprowadzone do użytkowania po dokonaniu oceny zgodności nie są w żaden sposób od razu po zainstalowaniu zgłaszane do okręgowych urzędów miar. Zgodnie z aktualnymi przepisami ww. ustawy o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku, podmioty wykonujące ocenę zgodności nie mają obowiązku zgłoszenia do okręgowego urzędu miar przyrządów pomiarowych, dla których taka ocena została dokonana.

Dodatkowo, ww. przepisy powinny objąć także obowiązek informowania o sprzedaży używanych przyrządów. Sprzedaż przyrządów jest powszechnym zjawiskiem gospodarczym, dlatego wykonanie kontroli i stwierdzenie stanu faktycznego u kontrolowanego podmiotu nie daje gwarancji, że kolejna kontrola zastanie taki sam stan faktyczny - nie ma ustawowego obowiązku informowania organu administracji miar właściwego miejscowo o zbyciu użytkowanego przyrządu pomiarowego.

Uregulowania w zakresie obowiązku i sposobu przekazywania informacji oraz gromadzenia takich danych przez administrację miar powinny być zawarte w stosownych przepisach dotyczących działalności administracji miar.

Niezależnie od powyższego, zastosowanie wdrożonego do użytkowania w administracji miar systemu informatycznego ŚWITEŻ będzie wymagało dostosowania go do ewentualnych nowych regulacji, co może się wiązać z koniecznością pozyskania dodatkowego wsparcia finansowego.

**Wniosek nr 3. Podjęcie działań w celu zwiększenia dopuszczalnych prawem kwot grzywien nakładanych w drodze mandatów karnych przez upoważnionych pracowników administracji miar, adekwatnie do społecznej szkodliwości naruszeń prawa dotyczących przyrządów pomiarowych służących do odmierzania paliw ciekłych**

Obowiązująca obecnie kara w maksymalnej wysokości 500 zł w przypadku wystąpienia sytuacji naruszeniowych, wskazanych w art. 26 ustawy *Prawo o miarach*, jest zbyt niska i nie ma charakteru działania prewencyjnego lub odczuwalnej sankcji, np. w przypadku braku posiadania dowodów legalizacji odmierzacza paliw, co skutkuje obniżonym poziomem ochrony konsumenta. Mając na względzie powyższe, wskazane wydaje się rozszerzenie katalogu wyjątków w art. 96 §1aa-1ae Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1854.

o grzywny nakładane w postępowaniu mandatowym, w sprawach wskazanych w wyżej przywołanym art. 26 ustawy *Prawo o miarach*.

**Wniosek nr 4. Doprecyzowanie obowiązku sprawdzenia przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości przy prędkościach przekraczających wartości dopuszczalne na danym odcinku.**

Przy podejmowaniu ewentualnej decyzji w zakresie realizacji przedmiotowego wniosku należy przede wszystkim wziąć pod uwagę istotne, wskazane poniżej, czynniki związane z legalizacją ww. przyrządów:

- 1) podczas przeprowadzania czynności legalizacyjnych ze względu na lokalizację ww. przyrządów pomiarowych konieczne jest zachowanie względów bezpieczeństwa zarówno pracowników administracji miar jak i użytkowników dróg;
- 2) przyrządy do odcinkowego pomiaru prędkości często zainstalowane są na drogach krajowych, ekspresowych lub autostradach, których główną funkcją jest przenoszenie ruchu tranzytowego, przez co charakteryzują się dużym natężeniem ruchu pojazdów, a ich czasowe zamknięcie może spowodować paraliż komunikacyjny danego regionu;
- 3) należy uwzględnić bardzo istotne kwestie związane z przebiegiem legalizacji ponownej, na każdym konkretnym odcinku drogowym. Zakres pomiarowy urządzeń do pomiaru prędkości pojazdów mieści się w przedziale od 20 km/h do 220 km/h. Przeprowadzenie badania na jednym z najdłuższych odcinkowych pomiarów prędkości wiązałoby się z utrzymaniem prędkości pojazdu na dystansie 14 kilometrów z prędkością 220 km/h. W aktualnie obowiązującym porządku prawnym nie funkcjonują przepisy dające możliwość obligatoryjnego wyłączenia z ruchu badanego odcinka drogi. Dodatkowych regulacji wymagałaby również kwestia rozwiązań prawnych w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa badań oraz ewentualnych roszczeń w przypadku zaistnienia wypadku podczas przejazdów na drogach z ograniczeniem prędkości.

Istotnym jest również, że w wyniku pomiarów wykonanych przez Laboratorium Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego GUM na potrzeby zatwierdzenia typu przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości zarówno w warunkach laboratoryjnych, jak i w warunkach użytkowania nie zaobserwowano zwiększania się błędu pomiaru wraz ze wzrostem wartości prędkości zmierzonej.

Mając na uwadze powyższe, podjęcie ewentualnej decyzji o realizacji przedmiotowego wniosku NIK wymagać będzie przeprowadzenia analiz mających na celu zweryfikowanie konieczności i zasadności zmiany obowiązujących w tym zakresie przepisów.

**Z wyrazami szacunku**

Jacek Tomczak

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis  
elektroniczny /



## 6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra



**PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAŚ**

LWR.430.3.2023

Warszawa, 2024-02-29

**Opinia do stanowiska Ministra Rozwoju i Technologii  
w sprawie Informacji o wynikach kontroli P/23/088 – Funkcjonowanie administracji miar**

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Rozwoju i Technologii w sprawie Informacji o wynikach kontroli P/23/088 – Funkcjonowanie administracji miar, zawartego w piśmie z dnia 22 lutego 2024 r. (nr DKT-IV.0814.3.2024).

Minister Rozwoju i Technologii wyraził uznanie za dokonanie wnikliwej analizy kontrolnej i przedstawienie oceny zagadnień w Informacji o wynikach kontroli. Tym bardziej z satysfakcją przyjmuję stanowisko Pana Ministra w pełni podzielające wnioski sformułowane przez Najwyższą Izbę Kontroli w wyniku kontroli działalności organów administracji miar. Wskazane przez NIK jako zasadne: [1] wprowadzenie do ustawy z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach<sup>2</sup>, regulacji nakazującej przedsiębiorcom prowadzącym działalność gospodarczą związaną z użytkowaniem przyrządów pomiarowych, powiadamiania organów administracji miar o fakcie rozpoczęcia, prowadzenia i zaprzestania działalności w zakresie, w którym są te przyrządy wykorzystywane, a także [2] podjęcie działań w celu zwiększenia dopuszczalnych prawem kwot grzywnien nakładanych w drodze mandatów karnych przez upoważnionych pracowników administracji miar, adekwatnie do społecznej szkodliwości naruszeń prawa dotyczących przyrządów pomiarowych służących do odmierzania paliw ciekłych – znalazły potwierdzenie i aprobatę w stanowisku Ministra.

Jednocześnie przyjmuję do wiadomości informację, że rozpoczęcie prac legislacyjnych w zakresie uwzględnienia w katalogu określonym w § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 kwietnia 2017 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli<sup>3</sup>, przyrządów stosowanych do pomiaru odległości pomiędzy pojazdami w kontroli ruchu drogowego, oraz doprecyzowanie w rozporządzeniu określającym wymagania i zakres sprawdzeń przyrządów do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego<sup>4</sup> podczas legalizacji ponownej przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości obowiązku sprawdzenia przyrządów do odcinkowego pomiaru prędkości przy prędkościach przekraczających wartości dopuszczalne na danym odcinku – wymagają przeprowadzenia analiz, badań i konsultacji.

Wyrażam głębokie przekonanie, że ustalenia niniejszej kontroli i sformułowane w przedmiotowej Informacji wnioski przyczynią się do zapewnienia w pełni prawidłowej realizacji zadań przez administrację miar – służących wsparciu gospodarki, jak również zapewnieniu poszanowania praw obywateli w obszarach wykorzystujących infrastrukturę pomiarową.

**Prezes NIK**

Marian Banaś

*/podpisano elektronicznie/*

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2063; dalej: Prawo o miarach.

<sup>3</sup> Dz. U. poz. 885.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 17 lutego 2014 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać przyrządy do pomiaru prędkości pojazdów w kontroli ruchu drogowego, oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1081).