

Monika Bronkau-Ługowska
Dyrektor Generalny

Urząd Ochrony
Konkurencji
i Konsumentów
Pl. Powstańców Warszawy 1
00-950 Warszawa

Tel.: 22 556 01 29
Faks: 22 827 08 43

BDG-0941-I/10/JO

Warszawa 25.08.2010

Pan
Czesław Grochowski
Warmińsko – Mazurski Wojewódzki
Inspektor Inspekcji Handlowej
ul. Dąbrowszczaków 10
10 – 540 Olsztyn

Na podstawie zarządzenia nr 42/2009 Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 3 sierpnia 2009 r. w sprawie postępowania kontrolnego, w dniach od 23 czerwca do 2 lipca 2010 r. w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Olsztynie przeprowadzono planową kontrolę wewnętrzną dotyczącą legalności, rzetelności i celowości prowadzenia postępowań kontrolnych i pokontrolnych w zakresie artykułów rolno - spożywczych oraz produktów nieżywnościowych i usług, wymierzania kar pieniężnych w drodze art. 40a ustawy o jakości handlowej artykułów rolno - spożywczych, zwrotu równowartości kosztów przeprowadzonych badań na podstawie art. 30 ustawy o Inspekcji Handlowej, prowadzenia poradnictwa konsumenckiego, podejmowania mediacji oraz funkcjonowania współpracy z rzecznikami konsumentów i Delegaturą UOKiK w Bydgoszczy. Kontrolą objęto okres od I i II kwartału 2010 r. Wyniki kontroli zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 26 lipca 2010 r. przez Pana Stanisława Piłata, Zastępcę Warmińsko – Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Olsztynie. W związku z ustaleniami dokonanymi w toku kontroli, stosownie do § 36 zarządzenia nr 42/2009 Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 3 sierpnia 2009 r. w sprawie postępowania kontrolnego przekazuję niniejsze:

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Uprzejmię informuję, że wynik kontroli jest pozytywny z drobnymi nieprawidłowościami.

Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Olsztynie jest organem rządowej administracji zespolonej w województwie, który wykonuje zadania mające na celu ochronę interesów konsumentów i interesów gospodarczych państwa. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kieruje działalnością Inspekcji Handlowej i kontroluje realizację jej zadań.

Niniejsza kontrola objęła postępowania kontrolne w zakresie artykułów rolno – spożywczych oraz artykułów nieżywnościowych i usług rozpoczęte w I i II kwartale 2010 r. Kontrolą objęto sprawy zarówno prowadzone w Wojewódzkim Inspektoracie w Olsztynie jak i w jego Delegaturach w Elku i Elblągu.

Jednym z najważniejszych zadań Inspekcji Handlowej jest prowadzenie kontroli u przedsiębiorców w celu wyeliminowania nieprawidłowości. Spośród 162 kontroli planowych występujących w okresie objętym kontrolą w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Olsztynie kontrolą objęto 44 postępowania kontrolne czyli 27%. Kontrolą objęto również postępowania administracyjne w sprawie zwrotu równowartości kosztów przeprowadzonych badań kończące się wydaniem decyzji na podstawie art. 30 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1219 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą o Inspekcji Handlowej. W kontrolowanym okresie występowało ich 20, kontrolą objęto 9 postępowań, czyli 45%. Ponadto skontrolowano postępowania administracyjne prowadzone w sprawie nałożenia kary na podstawie art. 40a ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno – spożywczych (Dz. U. z 2005 r. Nr 187, poz. 1577 z późn. zm.). W kontrolowanym okresie występowało ich 6, kontrolą objęto 4 postępowania, czyli 66%. Kolejnymi kontrolowanymi zagadnieniami były: prowadzenie poradnictwa konsumenckiego (na 16 spraw skontrolowano 14, czyli 87%), prowadzenie mediacji (na 61 wniosków o mediację skontrolowano 13, czyli 21%) oraz współpraca z rzecznikami konsumentów i delegaturą UOKiK w Bydgoszczy. Przy kontroli postępowań kontrolnych zastosowano kryteria kontroli takie jak: czas trwania kontroli, prawidłowość wystawienia i doręczania zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli, prawidłowość wystawienia i doręczania upoważnienia do kontroli, prawidłowość sporządzenia protokołu kontroli, zgodność zakresu kontroli wyrażonego w upoważnieniu z zakresem prowadzenia i ustaleniami kontroli, prawidłowość pobierania próbek do badań,

prawidłowość działań pokontrolnych: wystąpień pokontrolnych, zarządzeń pokontrolnych, decyzji pokontrolnych.

Jednym z największych zagrożeń legalności prowadzenia kontroli są nieprawidłowości przy wydawaniu i doręczaniu zawiadomień o kontroli oraz upoważnień do kontroli. W większości kontrolowanych spraw działania te były prawidłowe natomiast w jednym przypadku¹ stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niepełnym oznaczeniu przedsiębiorcy (tylko nazwisko zamiast imienia i nazwiska) oraz doręczeniu zawiadomienia tylko jednemu z dwóch przedsiębiorców wymienionych na zawiadomieniu. W związku z powyższym zalecam zwracanie uwagi na pełne oznaczanie przedsiębiorców oraz prawidłowość doręczeń.

W zakresie wydawania upoważnień odnotowano, iż w trzech przypadkach² upoważnienia do kontroli zostały podpisane przez pracownika, który nie został do tego formalnie upoważniony przez Wojewódzkiego Inspektora oraz w jednym przypadku³ wskazano niewłaściwą podstawę prawną przeprowadzenia kontroli, czyli przepisy ustawy o Inspekcji Handlowej zamiast przepisów prawa wspólnotowego w przypadku kontroli jakości artykułów rolno – spożywczych. Niniejsze nieprawidłowości mogą stworzyć ryzyko wniesienia sprzeciwu przez kontrolowanego przedsiębiorcę zgodnie z uprawnieniami przysługującymi mu na podstawie art. 84c ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 z późn. zm.), zwanej dalej ustawą o sdg. Przeprowadzenie kontroli z uchybieniami formalnymi mogłyby też stanowić podstawę zarzutów formułowanych w postępowaniu administracyjnym, czy później sądowo - administracyjnym będącym następstwem kontroli. W związku z powyższym zalecam dochowanie formalności wiązanych z upoważnieniem osób zastępujących Dyrektorów Delegatur Wojewódzkiego Inspektoratu w Olsztynie oraz uważne wskazywanie podstaw prawnych w upoważnieniu do kontroli.

W toku kontroli prowadzonej przez pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu w Olsztynie w szczególności w przypadku artykułów rolno – spożywczych oraz produktów nieżywnościowych pobierane są próbki do badań laboratoryjnych w ilościach zgodnych z programami kontroli zatwierdzanymi przez Wiceprezesa UOKiK. W większości przypadków próbki pobierano zgodnie z przepisami ustalonymi w tym zakresie. W jednym przypadku⁴ stwierdzono nieprawidłowość w postaci pobrania próbki podstawowej, kontrolnej i rozjemczej przy badaniu jakości handlowej (wymagane jest tylko pobranie próbki podstawowej i kontrolnej)

¹ D/Ek-42-35/10/JJ/PŚ

² D/Ek-42-42/10/JJ/PŚ, D/Ek-42-35/10/JJ/PŚ, D/Ek-42-29/10/KG/MCh

³ D/Ek-42-29/10/KG/MCh

⁴ D/Eg-42-11/10/KG/MCh

oraz w siedmiu przypadkach⁵ brak w protokołach pobrania próbki wyszczególnienia przepisów odrębnych lub dokumentów normalizacyjnych, według których próbki produktów były pobierane i zabezpieczane. Stosowane określenia "według wytycznych", "w ilościach niezbędnych do badań", "według wytycznych laboratorium UOKiK" nie spełniają wymogów stawianych we wzorze protokołu pobrania próbki do badań. Wskazanie konkretnej podstawy prawnej pobrania próbki produktu lub dokumentu normalizacyjnego jest elementem informacyjnym dla kontrolowanego przedsiębiorcy i może stanowić podstawę podważenia prawidłowości pobrania próbek i w konsekwencji ważności całego badania laboratoryjnego. Precyzyjne wpisywanie podstawy sposobu pobrania próbek jest o tyle istotne, iż jest ono przepisywane z protokołu pobrania próbki produktu na sprawozdanie z badań laboratoryjnych więc powinno być w razie konieczności możliwe do odtworzenia. W związku z powyższym zalecam precyzyjne wpisywanie podstaw prawnych lub dokumentów normalizacyjnych w odpowiednim miejscu protokołu pobrania próbki produktu oraz zwracanie uwagi na to, iż pobranie próbki rozjemczej występuje tylko w szczególnym przypadku, czyli gdy próbka pobierana jest na podstawie przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

W okresie objętym kontrolą nie wydawano zarządzeń pokontrolnych w postaci decyzji administracyjnych natomiast stosowano wystąpienia pokontrolne w postaci pism do kontrolowanych oraz producentów lub importerów. Stwierdzono uchybienie w czterech sprawach⁶ polegające na zastosowaniu w korespondencji pisma zwrotów „wojewódzki inspektorat” zamiast wskazania organu jakim jest Warmińsko – Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Olsztynie, zgodnie z art. 28 ust. 2, 33, 34 ustawy o Inspekcji Handlowej. W związku z powyższym zalecam stosowanie zwrotów wskazujących organ administracji publicznej zamiast urzędu obsługującego w pismach, wydawanych na podstawie przepisów wskazujących ten organ.

W wyniku analizy kontrolowanych spraw ustalono, iż czas trwania kontroli wynosił od 1 dnia do 14 dni kalendarzowych, czyli we wszystkich kontrolowanych przypadkach wynosił nie więcej niż 12 dni roboczych, które maksymalnie mogą być wykorzystane na prowadzenie kontroli u mikroprzedsiębiorców, zgodnie z art. 83 ust. 1 pkt 1 ustawy o sdg. Nie zachodzi zatem potrzeba ustalania statusu przedsiębiorców, który jest opisany w art. 104 i 105 i 106 ustawy o sdg, w celu określenia maksymalnej liczby dni roboczych dopuszczalnej dla kontroli. W zakresie objętym kontrolą nie stosowano przerw w kontroli na podstawie art. 83a ustawy o sdg.

⁵KŻ-42-769/10/KP/MM, KŻ-42-760/10KP/MM, KŻ-42-4/10/DD/KP, KŻ-42-418/10/EM/MM, KŻ-42-411/10/EM/BG/MŚ, KŻ-42-9/10/EK/MM, KŻ-42-21/10/IS/EK

⁶D/Eg-42-126/10/MS/JU, D/Eg-42-128/10/MS/JU, D/Eg-42-11/10/ESz/JU, D/Eg-42-62/10/MS/GB

Skontrolowano prawidłowość sporządzania protokołu kontroli pod kątem spełniania przepisów ustanowionych w tym zakresie. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa różne wzory protokołów kontroli, które były prawidłowo zastosowane. Zawartość protokołów była czytelna i usystematyzowana według kolejności kontrolowanych zagadnień. Protokoły zawierały wymagane adnotacje o książce kontroli, do której posiadania zobowiązany jest przedsiębiorca, o innych protokołach sporządzanych podczas kontroli jak też zawierały wymagane podpisy osób uprawnionych. Odnotowano także zgodność zakresu kontroli wyrażonego w upoważnieniu z zakresem prowadzenia i ustaleniami kontroli. W ogólnej ocenie należy stwierdzić na podstawie dokumentów objętych kontrolą, iż postępowania kontrolne są prowadzone rzetelnie i prawidłowo dokumentowane.

Kontrolą wewnętrzną objęto również postępowania administracyjne, które były prowadzone w wyniku ustaleń dokonanych podczas kontroli. Postępowania administracyjne poddano następującym kryteriom oceny: czas trwania postępowania, skuteczne doręczenie stronie informacji o wszczęciu postępowania, poinformowanie strony o możliwości zapoznania się z aktami sprawy w trybie art. 10 kpa, podstawa prawna wydania decyzji kończącej postępowanie, elementy decyzji, skuteczność doręczenia decyzji, prawidłowość kwalifikacji prawnej, zgodność z wytycznymi Prezesa UOKiK z dnia 29 stycznia 2010 r.

Ustalono, iż postępowania administracyjne były prowadzone zgodnie z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie terminu załatwienia sprawy. W kontrolowanych przypadkach decyzję wydawano w terminie od 7 do 28 dni kalendarzowych od wszczęcia postępowania administracyjnego. Jednakże w dwóch postępowaniach⁷ nie udało się ustalić momentu wszczęcia postępowania, ponieważ zabrakło poinformowania strony postępowania o wszczęciu takiego postępowania. Zawiadomienie strony o wszczęciu postępowania jest realizacją zasady ogólnej czynnego udziału strony w postępowaniu. Podobnie w postępowaniu administracyjnym powinien być zastosowany art. 10 kpa, w trzech sprawach⁸ go zabrakło. Organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W związku z powyższym zalecam podjęcie działań mających na celu realizację zasady zapewnienia czynnego udziału strony w postępowaniu.

W postępowaniach administracyjnych stwierdzono, iż wydając decyzję nakładającą zwrot równowartości kosztów przeprowadzonych badań nie podaje się numeru rachunku, czyli numeru konta bankowego, na który należy wpłacić orzeczoną należność. Zgodnie z art. 30 ustawy o Inspekcji Handlowej kontrolowany jest obowiązany do uiszczenia, na wskazany (...) rachunek

⁷ D/Eg-42-65/10/ESz/MG, D/Eg-42-62/10/MS/GB

⁸ D/Ek-42-143/10/JK/MCh, D/Eg-42-65/10/ESz/MG, D/Eg-42-62/10/MS/GB

kwoty stanowiącej równowartość kosztów przeprowadzonych badań. W związku z powyższym zalecam podawać w decyzji rachunek (numer konta bankowego) aby umożliwić stronie wywiązanie się z obowiązku nałożonego decyzją administracyjną.

Podczas kontroli zwrócono uwagę na niewłaściwą nomenklaturę stosowaną w decyzjach wydawanych przez Wojewódzkiego Inspektora. W decyzji zobowiązującej stronę do uiszczenia równowartości kosztów przeprowadzonych badań laboratoryjnych nie posługiwano się nomenklaturą ustawową. W pismach informujących o wszczęciu postępowania w sprawie zobowiązania przedsiębiorcy do uiszczenia równowartości kosztów przeprowadzonych badań posługiwano się stwierdzeniem nieustawowym jak i w kilku innych przypadkach. W związku z powyższym zalecam przywiązywanie większej wagi do stosowania w decyzjach wyrażeń ustawowych.

Według ustaleń kontroli należy stwierdzić, iż postępowania administracyjne w sprawie naliczenia zwrotu równowartości kosztów badań na podstawie art. 30 ustawy o Inspekcji Handlowej oraz w sprawie nałożenia kary na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o jhars są prowadzone odrębnie. Są to niezależne, odrębne postępowania administracyjne, które są zakończone wydaniem decyzji administracyjnej.

Celem kontroli było również skontrolowanie działań mediacyjnych, których podejmował się Wojewódzki Inspektor w Olsztynie. Postępowania mediacyjne wszczynano zarówno w Wojewódzkim Inspektoracie w Olsztynie jak i w jego Delegaturze w Ełku i Elblągu. Mediacje polegają na polubownym zakończeniu sporu cywilno-prawnego między konsumentem a przedsiębiorcą. Działania te podejmuje Wojewódzki Inspektor na wniosek konsumenta lub z urzędu, jeżeli wymaga tego ochrona interesu konsumenta. Mediacje były prowadzone przez mediatora - pracownika Wojewódzkiego Inspektoratu upoważnionego przez Wojewódzkiego Inspektora. W kontrolowanym okresie takie upoważnienia posiadały trzy osoby⁹. Przy prowadzeniu mediacji stosuje się „Wytyczne postępowania w sprawach dotyczących polubownego załatwiania sporów konsumenckich w drodze mediacji” z dnia 18 kwietnia 2007 roku. Stwierdzono także, iż w pismach wysyłanych do przedsiębiorców użyto sformowania: „Wojewódzki Inspektorat” zamiast „Wojewódzki Inspektor”, co zadeklarowano zmienić. W jednej sprawie nie pouczonego konsumenta o przysługujących mu prawach, uzasadniając brak pouczenia pomyślnym rozstrzygnięciem sprawy dla konsumenta. W sprawach prowadzonych w Wojewódzkim Inspektoracie w Olsztynie mediacje prowadzono tylko z przedsiębiorcami nie zawiadamiając konsumenta o terminie prowadzenia mediacji. Brak większych zastrzeżeń w zakresie prowadzenia mediacji.

⁹ EK, EA, ECh

Poradnictwo konsumenckie w kontrolowanym okresie stanowiło nieznaczną część prowadzonej przez Wojewódzkiego Inspektora działalności. Sprawy były załatwiane w terminach ustawowych w prawidłowy sposób.

Kontrola polegała także na ustaleniu przebiegu współpracy z rzecznikami konsumentów i Delegaturą UOKiK w Bydgoszczy. Rzecznicy konsumentów w swojej działalności polegającej na poradnictwie wskazywali możliwość zgłoszenia się do Wojewódzkiego Inspektora w celu bezpośredniego załatwienia sprawy a także w celu skorzystania z mediacji lub złożenia sprawy do Stałego Polubownego Sądu Konsumenckiego. Bliższą współpracę nawiązano z miejskim rzecznikiem konsumentów w Olsztynie. Został on umieszczony na liście arbitrów Stałego Polubownego Sądu Konsumenckiego i wziął udział w jednym posiedzeniu tego Sądu. Starosta Olsztyński i Prezydent Olsztyna przystąpili do umowy o zorganizowanie Stałego Polubownego Sądu Konsumenckiego przy Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Olsztynie. Współpraca z Delegaturą UOKiK w Bydgoszczy miała miejsce w I i II kwartale 2010 r. i polegała na przekazaniu do Delegatury UOKiK w Bydgoszczy wyników czterech kontroli przeprowadzonych u przedsiębiorców pod kątem przestrzegania przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. o usługach turystycznych Dz. U. z 2004 r. Nr 223, poz. 2264 z późn. zm.) w zakresie używania nazwy rodzajowej i kategorii obiektu hotelarskiego, na skutek czego Delegatura UOKiK wszczęła cztery postępowania. Współpraca przebiegała w naturalny sposób w związku z tym nie wnosi się zastrzeżeń.

Zalecenia pokontrolne

1. Podsumowując powyższe oceny i uwagi zalecam Panu Dyrektorowi podjęcie następujących działań:
2. Zwracanie uwagi na pełne oznaczanie przedsiębiorców oraz prawidłowość doręczeń.
3. Dochowanie formalności związanych z upoważnieniem osób zastępujących Dyrektorów Delegatur Wojewódzkiego Inspektoratu w Olsztynie oraz uważne wskazywanie podstaw prawnych w upoważnieniu do kontroli.
4. Precyzyjne wpisywanie podstaw prawnych lub dokumentów normalizacyjnych w odpowiednim miejscu protokołu pobrania próbki produktu oraz zwracanie uwagi na to, iż pobranie próbki rozjemczej występuje tylko w szczególnym przypadku, czyli gdy próbka pobierana jest na podstawie przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów.
5. Stosowanie zwrotów wskazujących organ administracji publicznej zamiast urzędu obsługującego w pismach, wydawanych na podstawie przepisów wskazujących ten organ.

6. Podjęcie działań mających na celu realizację zasady zapewnienia czynnego udziału strony w postępowaniu.
7. Podawanie w decyzji rachunku (numeru konta bankowego) aby umożliwić stronie wywiązanie się z obowiązku nałożonego decyzją administracyjną.
8. Przywiązywanie większej wagi do stosowania w decyzjach wyrażen ustawowych.

Oczekuję od Pana Dyrektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia *pokontrolnego*, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Joanna Osawka
25.08.2010r.

ZASTĘPUJĄCA
DYREKTORA GENERALNEGO
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
M. Intze
Małgorzata Intze