

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-093-2/10/JO

Warszawa 8.07.2010

Pani
Monika Stec
Dyrektor
Departamentu Polityki Konsumenckiej
UOKiK
w miejscu

Szanowna Pani Dyrektor,

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 22 marca do 31 maja 2010 r. z przerwą w dniach od 31 marca do 30 kwietnia 2010 r. w Departamencie Polityki Konsumenckiej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeprowadzono planową kontrolę wewnętrzną dotyczącą legalności, celowości i rzetelności współpracy UOKiK z rzecznikami konsumentów. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2007 r. do 19 marca 2010 r. Wyniki kontroli zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 22 czerwca 2010 r. przez Panią Monikę Stec, Dyrektora Departamentu Polityki Konsumenckiej Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. 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

Uprzejmie informuję, że wynik kontroli jest pozytywny z drobnymi uchybieniami.

Współpraca jest rozumiana jako zdolność tworzenia więzi i współdziałania z innymi, umiejętność pracy w grupie na rzecz osiągania wspólnych celów, umiejętność zespołowego wykonywania zadań i wspólnego rozwiązywania problemów. Współpraca Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z rzecznikami konsumentów jest tematem wielopłaszczyznowym. Z jednej strony występuje organ administracji publicznej, czyli Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, delegujący obowiązki na Wiceprezesa UOKiK oraz na Departament Polityki Konsumenckiej oraz Delegatury UOKiK posiadające także obowiązki wynikające z mocy prawa natomiast z drugiej strony występują rzecznicy konsumentów jak też organ opiniodawczo – doradczy Prezesa UOKiK jakim jest Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów, jak również Stowarzyszenie Rzeczników Konsumentów. Rzecznicy konsumentów istnieją od 1 stycznia 1999 r. jako instytucja ochrony interesów konsumentów, czyli od momentu wejścia w życie reformy administracyjnej państwa polegającej na zmieszeniu liczby województw (administracji rządowej w terenie) oraz dodaniu kolejnych dwóch szczebli samorządowych w postaci powiatów i województw.¹ Rzecznicy konsumentów są pracownikami samorządowymi i obecnie podlegają staroście w powiatach ziemskich oraz prezydentowi miasta w miastach na prawach powiatu. Ogólne zasady funkcjonowania rzeczników konsumentów i ich zadania są opisane w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.).² Jednak rzecznicy konsumentów nie podlegają nadzorowi Prezesa UOKiK i w związku z tym Prezes UOKiK nie ma w stosunku do nich żadnych kompetencji władczych. Rzecznicy konsumentów są reprezentowani przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przez Krajową Radę Rzeczników Konsumentów, która składa się z dziewięciu członków, po jednym z obszaru właściwości miejscowej delegatur Urzędu. Rada mocą ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów ma przypisane zadania polegające na wyrażaniu opinii lub stanowisk i propozycji w zakresie wskazanym w przepisach. Jako organ opiniodawczo – doradczy Prezesa UOKiK Krajowa Rada Rzeczników Konsumentów jest ciałem kolegialnym i zgodnie ze swoim regulaminem pracy powinna wyrażać opinie

¹ ustawa z 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej w związku z reformą ustrojową państwa (Dz. U. Nr 106, poz. 668 z późn. zm.)

² Wcześniej w ustawie z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. Nr 244, poz. 2080 z późn. zm.), art. 32-38a, od 1 stycznia 1999 r. w ustawie z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (Dz. U. Nr 49, poz. 318 z późn. zm.)

kolegialnie, czyli przyjmować uchwały zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy uprawnionych do głosowania. Opinie te powinna wyrażać Krajowa Rada a nie poszczególni jej członkowie. W zakresie obsługi administracyjnej Rady, którą zapewnia Departament Polityki Konsumenckiej kontrolą objęto dokumentację dotyczącą aktów powołania, odwołania członków Rady oraz protokołów z posiedzeń. Całość dokumentacji jest prowadzona rzetelnie z zachowaniem obowiązujących procedur, z niewielkim uchybieniem polegającym na braku sporządzenia protokołu z posiedzenia 2/2008 odbytego w dniach 15-17 października 2008 r., którego przyczyną był błąd ludzki. W związku z powyższym uprzejmie proszę o zwrócenie szczególnej uwagi na obowiązek sporządzania protokołu z posiedzeń Rady.

W zakresie zwoływania posiedzeń Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów ustalono, iż drugie posiedzenie w danym roku odbywało się przy okazji szkolenia rzeczników konsumentów, na które zapraszał sekretarz Rady. W związku z powyższym nie dochowano zasady zwoływania posiedzeń Rady przez Prezesa UOKiK, zgodnie z regulaminem pracy KRRK wprowadzonym zarządzeniem Prezesa UOKiK nr 13/2008. Uprzejmie proszę przy organizacji następnych posiedzeń KRRK o dochowanie zasady zwoływania posiedzeń KRRK zgodnie z jej regulaminem pracy.

W zakresie ustawowych zadań Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów główna jej aktywność sprowadza się do wymiany opinii i poglądów na forum posiedzeń KRRK, co jest odnotowywane w protokołach z posiedzeń. Na posiedzeniach omawiane są różnego rodzaju projekty legislacyjne dotyczące ochrony interesów konsumentów, propozycje współpracy rzeczników z różnymi instytucjami, tj. Związkiem Banków Polskich, Rzecznikiem Ubezpieczonych oraz odbywało się zapoznawanie z różnego rodzaju nowymi regulacjami. W zakresie współpracy KRRK z Prezesem UOKiK poza posiedzeniami Rady inicjatywa należała do Departamentu Polityki Konsumenckiej pod nadzorem Wiceprezesa UOKiK. W okresie objętym kontrolą do KRRK było kierowanych co najmniej pięć zapytań o stanowisko w sprawach dotyczących projektów aktów prawnych oraz rządowej polityki konsumenckiej. W tym samym czasie KRRK wyraziła opinię w jednej sprawie, co świadczy o niewielkim zainteresowaniu wydawaniem oficjalnych opinii w sprawach istotnych z punktu widzenia ochrony praw konsumentów.

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Departament Polityki Konsumenckiej jest autorem rządowej polityki konsumenckiej, zwanej Strategią Polityki Konsumenckiej. Zgodnie z art. 31 pkt 4 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów do zakresu działania Prezesa UOKiK należy m. in. przygotowywanie projektów rządowej polityki konsumenckiej, co oznacza, iż jest to dokument rządowy i podlega procedurze

legislacyjnej tak jak projekty ustaw oraz zatwierdzeniu przez Prezesa Rady Ministrów. W dokumencie tym sporządzonym na lata 2007-2009 zamieszczono jako cel do realizacji współpracę UOKiK z rzecznikami konsumentów polegającą na szeregu inicjatyw. Dotyczyły one organizowania szkoleń dla rzeczników, współpracy dzięki rozwojowi bazy skarg konsumenckich, dostarczania narzędzi ułatwiających pracę rzecznikom, tj. nowoczesna strona internetowa UOKiK z orzecznictwem Prezesa UOKiK oraz strona młodych konsumentów, publikacji UOKiK i biuletynu z informacjami przeznaczonymi dla rzeczników konsumentów. W tym zakresie należy zauważyć małą aktywność użytkowników bazy, którymi są m. in. rzecznicy konsumentów. Należałoby pomyśleć nad instrumentami pozwalającymi w pełni wykorzystać to narzędzie łącznie z możliwością wydruków z bazy skarg konsumenckich w ujęciu statystycznym, co pozwoliłoby odstąpić od corocznego zbierania danych od rzeczników w formie tabelarycznej.

Departament Polityki Konsumenckiej jest również autorem dokumentów: „Funkcjonowanie powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów w roku (...)” sporządzanych na podstawie kompilacji rocznych sprawozdań z działalności rzeczników za poprzedni rok, dokonanej przez pracowników Delegatur UOKiK. W okresie objętym kontrolą stwierdzono, iż wszystkie dokumenty pt. „Funkcjonowanie...” są szczegółowo sporządzane według podobnego spisu treści zawierając prawie tożsame zapisy, z podaniem aktualnej podstawy prawnej. Dokument ten zawiera m. in. ustalenia co do stopnia wypełnienia zadań ustawowych rzeczników konsumentów przytoczonych w ustawie z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów z pominięciem opisu trzech zadań wynikających z uprawnień rzecznika. Przyczyną braku opisanie tych zadań było założenie, iż dokument pt. „Funkcjonowanie...” prezentuje sprawy najbardziej typowe dla rzecznika konsumentów. W związku z funkcjonującym niezmiennie od 2001 r. w Departamencie Polityki Konsumenckiej wzorem sprawozdania uprzejmie proszę o rozważenie jego modyfikacji zapewniającej podnoszenie świadomości społecznej w zakresie znajomości praw konsumenta.

Kolejną płaszczyzną porozumiewania się rzeczników konsumentów z organem administracji publicznej w sprawach ochrony praw konsumentów są Delegatury UOKiK. Delegatury UOKiK są częścią Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jednak wykonują pewne czynności z mocy prawa na terenie swojej właściwości miejscowej. Jednym z takich zadań jest przyjęcie rocznych sprawozdań z działalności rzeczników konsumentów, co od 1 stycznia 2009 r. można egzekwować od rzeczników. Z informacji zebranych w toku kontroli wynika, iż Delegatury UOKiK mają świadomość braku posiadania kompetencji władczych w stosunku do rzeczników konsumentów, co ma odzwierciedlenie w

niekompletności zebranych przez Delegatury UOKiK sprawozdań i braku egzekwowania informacji wynikających ze wzoru sprawozdania. Od 1 stycznia 2009 r. zakresie monitorowania nadeśłania samych sprawozdań działania podejmowały tylko trzy Delegatury UOKiK. W związku z powyższym uprzejmie proszę o podjęcie działań informujących Delegatury UOKiK o możliwości egzekwowania sprawozdań z działalności rzeczników na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

W ramach współpracy z rzecznikami konsumentów Delegatury UOKiK przyjmują zawiadomienia dotyczące naruszeń zbiorowych interesów konsumentów, rzadziej naruszeń dotyczących ograniczenia konkurencji oraz powiadamiają konsumentów składających podania w sprawach indywidualnych o możliwości skorzystania z bezpłatnej pomocy prawnej świadczonej przez rzecznika konsumentów, występuje także wymiana innych informacji, udzielanie objaśnień związanych z zastosowaniem konkretnych przepisów prawa oraz spotkań w zakresie tematyki związanej z ochroną praw konsumentów.

Kontrolą objęto także sprawy przekazane przez rzeczników konsumentów do Departamentu Polityki Konsumenckiej w formie zawiadomienia z ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów, na skutek których w 8 przypadkach na 19 skontrolowanych podjęto postępowanie wyjaśniające w sprawie podejrzenia naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

W kontroli ustalono także liczbę skarg konsumenckich rozpatrywanych w 2009 r., których do Departamentu Polityki Konsumenckiej wpłynęło 1 828, z czego 258 przekazano właściwym rzecznikom konsumentów. W Delegaturach UOKiK w 2009 r. zarejestrowano od 124 do 367 w zależności od Delegatury, gdzie nieliczne sprawy przekazywano rzecznikom a w niektórych Delegaturach prezentuje się stanowisko o braku możliwości przekazania sprawy rzecznikom (na podstawie art. 65 kpa), ponieważ nie jest on organem administracji publicznej, natomiast informuje się konsumenta o możliwości skorzystania z usług rzecznika konsumentów z własnej inicjatywy.

Zalecenia pokontrolne.

Podsumowując powyższe oceny i uwagi zalecam Pani Dyrektor podjęcie następujących działań:

1. Proszę o zwrócenie szczególnej uwagi na obowiązek sporządzania protokołu z posiedzeń Rady.
2. Proszę o zwoływanie posiedzeń Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów zgodnie z regulaminem pracy wprowadzonym zarządzeniem Prezesa nr 13/2008

3. Proszę o propozycje działań pozwalających w pełni wykorzystać bazę skarg konsumenckich łącznie z możliwością wydruków z bazy skarg konsumenckich w ujęciu statystycznym, co pozwoliłoby odstąpić od corocznego zbierania danych od rzeczników w formie tabelarycznej.
4. Proszę o rozważenie modyfikacji dokumentu pt. „Funkcjonowanie powiatowych (miejskich) rzeczników konsumentów w roku (...)” w kolejnych latach, zapewniającej podnoszenie świadomości społecznej w zakresie znajomości praw konsumenta.
5. Proszę o podjęcie działań informujących Delegatury UOKiK o możliwości egzekwowania sprawozdań z działalności rzeczników na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.

Oczekuję od Pani Dyrektor 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.

08.07.2010r.

Joanna Ossadke

Z poważaniem

DYREKTOR GENERALNY
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów

Monika Bronkau-Lugowska

Do wiadomości:

Pan

Marek Janczyk

Przewodniczący

Krajowej Rady Rzeczników Konsumentów

ul. Kasprzaka 16

60-237 Poznań