

Akceptuję:

URZĄD OCHRONY KONKURENCJI i KONSUMENTÓW

INFORMACJA
w sprawie skarg i wniosków na działalność Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz wojewódzkich inspektoratów inspekcji handlowej w 2010 r.

Informacja niniejsza została sporządzona w oparciu o dane zawarte w centralnym rejestrze skarg i wniosków. Dotyczy skarg i wniosków związanych z działalnością Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Centrali Urzędu i Delegatur), zwanego dalej „Urzędem", lub jego pracowników oraz z działalnością wojewódzkich inspektoratów inspekcji handlowej, o których mowa w ustawie z dnia 15 grudnia 2000r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1219 z późn. zm.).

Przyjmowanie, koordynowanie i rozpatrywanie skarg i wniosków oraz prowadzenie centralnego rejestru skarg i wniosków Prezes Urzędu powierzył Departamentowi Prawnemu, będącemu komórką organizacyjną Centrali Urzędu bezpośrednio podporządkowaną Prezesowi Urzędu.

Udzielenie odpowiedzi na skargę lub wniosek, po ich zarejestrowaniu w centralnym rejestrze skarg i wniosków, następuje po wyczerpaniu wewnętrznych w Urzędzie uzgodnień z właściwymi komórkami organizacyjnymi, a w przypadku skarg na działalność wojewódzkich inspektoratów inspekcji handlowej – po uzyskaniu wyjaśnień inspektoratu objętego skargą.

W 2010 r. do Urzędu wpłynęło (wg centralnego rejestru skarg i wniosków) 68 skarg, w tym 12 na działalność wojewódzkich inspektoratów inspekcji handlowej (dalej „WIIH"). Ilość skarg utrzymała się w zasadzie na poziomie roku 2009, wykazując jednak pewien ich coroczny spadek (ogółem skarg w 2009 r. odpowiednio 70 i 16). W 6 przypadkach, identycznie jak w 2009 r., skarżący niezadowoleni ze sposobu załatwienia ich spraw przez Urząd, skierowali skargi do Prezesa Rady Ministrów, sprawującego nadzór nad działalnością Prezesa Urzędu, w tym w 1 przypadku skarga dotyczyła działalności Prezesa Urzędu. W ogólnej liczbie skarg, zdecydowana większość pochodziła od osób fizycznych (konsumentów) - 51 skarg, a od innych podmiotów (przedsiębiorców, związków przedsiębiorców) – 17 skarg, z tym że z tej ostatniej liczby 7 skarg złożyli przedsiębiorcy na działalność WIIH.

Z ogólnej liczby skarg (68) w 1 przypadku uznano skargę jako zasadna, a w 5 dalszych jako częściowo zasadne; dotyczyły one działalności Urzędu. Skarga uznana za zasadną dotyczyła braku odpowiedzi na list konsumenta skierowany do Urzędu. W rzeczywistości, jak ustalono, odpowiedź została skarżącemu wysłana pocztą listem zwykłym. Urząd w tej sytuacji nie ma potwierdzenia poczty, że przesyłka faktycznie została doręczona adresatowi. Jest przypuszczenie, że przesyłka zaginęła. W tej sytuacji adresat mógł przesyłki nie otrzymać i dlatego przekazano mu kopię odpowiedzi.

Skargi uznane za częściowo uwzględnione w 4 przypadkach dotyczyły niedotrzymania przez Urząd obowiązujących terminów przy załatwieniu spraw, a w 1 przypadku obsługi interesantów przez Urząd. Przyczyny niedotrzymania terminów

były różne: trudności uzyskania od podmiotów gospodarczych informacji niezbędnych w prowadzonym postępowaniu administracyjnym, skomplikowany stan faktyczny i prawny sprawy, nagromadzenie w danym okresie spraw, np. dotyczących zawieranych umów przez deweloperów w obrocie konsumenckim. Jeden przypadek dotyczył niewłaściwej zdaniem skarżącego obsługi interesantów przez zewnętrzną ochronę budynku, prowadzącej do ograniczenia ich dostępu do Urzędu (np. do jego kancelarii w celu złożenia pism) lub do pracowników Urzędu. Rozpatrując skargę organ stwierdził, iż względy bezpieczeństwa, potrzeba ochrony dokumentów zawierających tajemnicę przedsiębiorstwa i inne tajemnice prawnie chronione oraz ochrony mienia nakładają na Urząd jako administratora budynku, w którym swoją siedzibę ma również inny urząd (KNF) sprawiają, że obowiązek stosowania określonych procedur i zachowań jest niezbędny. Nie powinny one jednak w żadnym wypadku stanowić bariery we właściwym obsłużeniu interesantów, także przez pracowników Urzędu upoważnionych do obsługi interesantów. W tym celu podjęto w Urzędzie stosowne wewnętrzne działania.

Wszystkie pozostałe skargi (50), a wiec ich znaczna część, dotyczące działalności Urzędu (Centrali i Delegatur) uznano jako bezzasadne. Były to głównie skargi osób fizycznych oczekujących interwencji Urzędu w ich indywidualnych sporach z przedsiębiorcami, przy czym spory te miały charakter cywilnoprawny. Skarżący w tych sprawach otrzymywali informację o zakresie kompetencji Prezesa Urzędu, w jakim trybie mogą dochodzić swoich praw i jakie organy i organizacje społeczne (konsumenckie) mogą im udzielić pomocy, czy reprezentować ich interesy wobec przedsiębiorców, również przed sądami powszechnymi. Informacje te uwzględniały przedstawiany przez skarżącego stan faktyczny. Prezes Urzędu w indywidualnych sprawach, poza udzielanymi wyjaśnieniami, nie ma uprawnień do zastępowania konsumentów w ich sporach z przedsiębiorcami, z czym bezzasadnie nie godzili się składający skargę. Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331 z późn. zm.), zwana dalej „ustawa o okik", na podstawie której działa Prezes Urzędu, takich możliwości działania nie przewiduje. W niektórych przypadkach tego rodzaju skargi stanowią dla Urzędu sygnały, iż działania przedsiębiorców mogą naruszać przepisy powołanej ustawy i uzasadniać podjęcie z urzędu (składający skargę nie jest stroną postępowania) postępowania wyjaśniającego (art. 48 ustawy o okik), np. w celu wstępnego ustalenia, czy nastąpiło naruszenie uzasadniające wszczęcie postępowania w sprawie stosowania praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, czy też praktyk ograniczających konkurencję. W 2010 r. w co najmniej 7 przypadkach rozważano podjęcie lub podjęto postępowania wyjaśniające. W kilku przypadkach skargi zostały dołączone do prowadzonego już postępowania przez Prezesa Urzędu.

Zważywszy, że skargi składają głównie osoby fizyczne we własnym interesie, przedmiotem skarg, podobnie jak w roku 2009, w zdecydowanej większości były sprawy związane z brakiem wszczęcia przez Prezesa Urzędu postępowania z zakresu praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, o których mowa w art. 24 ustawy o okik. Przyczyną niewszczynania przez Prezesa Urzędu postępowania był brak występowania w sprawie ustawowych przesłanek uzasadniających takie wszczęcie (brak bezprawności działań wskazanego przedsiębiorcy, brak uzasadnienia podjęcia działań w interesie publicznym, sprawa wyraźnie dotyczyła interesu wyłącznie skarżącego, a nie zbiorowego interesu konsumentów, sprawa nie miała charakteru konsumenckiego, bowiem dotyczyła stosunków wewnątrzspółdzielczych). Prezes Urzędu odmówił wszczęcia postępowania w sprawach (przykładowo): używania przez straż miejską fotoradaru, który zdaniem skarżącego nie był

dopuszczony do użytku (straż miejska nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy o okik); wysokości cen za energię elektryczną (taryfy zatwierdza Prezes URE, Prezes UOKiK nie jest władny kwestionować zatwierdzonych w tym trybie taryf, ani ich struktury); niewłaściwe funkcjonowanie kas na dworcu kolejowym, długie kolejki do kas powodują, że podróżny zmuszany jest kupować bilet po wyższej cenie u konduktora pociągu (przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działania przedsiębiorcy, natomiast organizacja sprzedaży biletów nie jest działaniem bezprawnym; wskazano, że organem właściwym m.in. do regulacji transportu kolejowego jest Prezes Urzędu Transportu Kolejowego).

Pozostałe, pojedyncze skargi na działalność Urzędu uznane jako bezzasadne były zróżnicowane tematycznie. Przykładowo, przedsiębiorca złożył skargę do Prezesa Rady Ministrów na nienależyte i długotrwałe załatwianie jego sprawy przez Delegaturę UOKiK w Bydgoszczy. Skarżący złożył do Delegatury zawiadomienie w trybie art. 86 ustawy o okik, że jego konkurent nadużywa pozycji dominującej na rynku wykonywania regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym na określonych liniach komunikacyjnych przez stosowanie rażąco niskich cen za usługi przewozowe w celu wyeliminowania skarżącego z rynku. Skarga była bezzasadna, gdyż Delegatura wszczęła postępowanie wyjaśniające w tej sprawie (art. 48 ustawy o okik). Postępowania z zakresu cen są z natury złożone i czasochłonne a Delegatura mogła się opierać wyłącznie na materiałach dostarczonych przez przedsiębiorców. W tego rodzaju postępowaniach prowadzone są badania ankietowe (np. stosowanie cen w danym okresie, ilość sprzedanych biletów, średnie ilości przewiezionych pasażerów), które sprawiały przedsiębiorcom wiele problemów, stąd odpowiedzi nie mogły być zadowalające i trzeba było ponawiać pytania. Działania Delegatury były w pełni zależne od zachowań przedsiębiorców. Jest oczywiste, że obowiązujące terminy nie mogły być dochowane z przyczyn niezależnych od Delegatury. Podnieść też należy, że składający zawiadomienie do Delegatury nie jest stroną postępowania. W tej sytuacji zarzut niewłaściwego postępowania Delegatury nie znalazł potwierdzenia w sprawie.

Ilość skarg na wojewódzkie inspektoraty inspekcji handlowej, mając na uwadze ich zakres obowiązków, jest stosunkowo niewielka i corocznie, choć nieznacznie maleje. Wojewódzkie inspektoraty inspekcji handlowej dla ochrony interesów konsumentów i interesów gospodarczych państwa sprawują przede wszystkim kontrolę przedsiębiorców w zakresie wynikającym z ustawy o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2009 r. 151, poz. 1219 z późn. zm.). Podejmują też działania mediacyjne w celu ochrony interesów i praw konsumentów. Składane skargi dotyczą tych obszarów działalności WIIH, tj. z ogólnej liczby skarg (12) 7 wiąże się z działalnością kontrolną WIIH a 5 z prowadzonymi przez WIIH mediacjami. Wszystkie skargi Prezes Urzędu uznał jako bezzasadne.

Przedmiotem skarg na czynności kontrolne m.in. było: żądanie przez WIIH uiszczenia przez przedsiębiorcę kary pieniężnej nałożonej prawomocną decyzją za utrudnianie wykonywania czynności służbowych przez inspektorów Inspekcji Handlowej, wymierzonej na podstawie art. 40a ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2005 r. 187, poz. 1577 ze zm.), podczas gdy adresat decyzji złożył skargę do WSA w Warszawie (wystawienie tytułu wykonawczego nie było przedwczesne, bowiem zgodnie z art. 61 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi – Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm., wniesienie skargi nie wstrzymuje wykonania decyzji); żądanie Spółdzielni, w interesie konsumentów,

podjęcia przez WIIH czynności kontrolnych, gdyż jej zdaniem inny producent artykułu rolno-spożywczego (sera Salami), podszywając się pod markę Spółdzielni, wprowadził go do obrotu w postaci zafałszowanej (podjęta już w dniu następnym kontrola WIIH we wskazanej jednostce handlowej nie mogła być skuteczna, bowiem zafałszowany co do nazwy producenta produkt został wcześniej wycofany z obrotu i zwrócony do dostawcy; Inspekcja Handlowa nie jest uprawniona do przeprowadzania kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych u producenta).

Zgodnie z ustawą o Inspekcji Handlowej, wojewódzki inspektor inspekcji handlowej wszczyna działania w celu polubownego zakończenia sporu cywilnoprawnego między konsumentem a przedsiębiorcą na wniosek konsumenta lub z urzędu, jeżeli wymaga tego ochrona interesu konsumenta. Obie strony – konsument i przedsiębiorca muszą wyrazić zgodę na polubowne zakończenie sprawy. Przedmiotem skarg w zakresie działań mediacyjnych WIIH m.in. było: nie podjęcie mediacji przez WIIH w sprawie wydania konsumentowi towaru zgodnie z umową zawartą z przedsiębiorcą (konsument informując WIIH o sporze z przedsiębiorcą nie wskazywał, że oczekuje podjęcia przez WIIH działań mediacyjnych a przedsiębiorca gotowy był zadośćuczynić roszczeniom konsumenta i w ramach reklamacji dostarczyć mu inny towar; na tę propozycję konsument nie udzielił WIIH żadnej odpowiedzi. W takiej sytuacji następuje, w świetle ustawy o Inspekcji Handlowej, odstąpienie od postępowania mediacyjnego); zwrócenie się konsumenta do WIIH o wszczęcie postępowania mediacyjnego, bowiem przedsiębiorca odmawia przyjęcia zwrotu pełnowartościowego towaru (materiałów budowlanych), przy czym konsument zakupując towar wiedział, że sprzedawca zwrotów nie przyjmuje. Stały polubowny sąd konsumencki, działający przy WIIH, zgodnie z ustawą o Inspekcji Handlowej (art. 37), do którego sprawa została skierowana uznał za konieczne uzupełnienie złożonej dokumentacji, wyznaczając stosowny termin. Wobec braku uzupełnienia wniosku w wyznaczonym terminie sąd ten zwrócił wniosek konsumentowi bez jego rozpoznania. W skardze konsument żądał ostatecznego załatwienia sprawy (postępowanie stałego polubownego sądu konsumenckiego było zgodne z procedurą. UOKiK wyjaśnił konsumentowi, że Inspekcja Handlowa na obecnym etapie nie może podjąć żadnych działań. Wyjaśniono też, że na gruncie obowiązujących przepisów sprzedawca nie jest zobowiązany do przyjęcia zwrotu pełnowartościowego towaru. Odmienne ustalenia mogą nastąpić między przedsiębiorcą a konsumentem, co w sprawie nie miało miejsca).

Do Urzędu wpłynęła też 1 skarga na pracownika obsługującego Infolinię Konsumencką 800 800 008, będącą bezpłatnym numerem telefonu, pod którym konsumenci mogą uzyskać proste i krótkie porady lub informacje w interesujących ich sprawach konsumenckich. Obsługa zdaniem konsumentki składającej skargę była niegrzeczna. Urząd wyjaśnił konsumentce, że osoby obsługujące Infolinię nie są pracownikami Urzędu. Za jej obsługę odpowiedzialne jest Stowarzyszenie Konsumentów Polskich, działające na podstawie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach (Dz. U. z 2991 r. Nr 79, poz. 855 z późn. zm.). Urząd nie sprawuje nad Stowarzyszeniem nadzoru. Właściwym do rozpatrzenia skargi jest wymienione Stowarzyszenie.

Rozkład skarg na działalność poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu oraz wojewódzkich inspektoratów inspekcji handlowej jest następujący:

- Centrala Urzędu – 21 skargi, w tym jedna na Prezesa Urzędu; najwięcej skarg dotyczyło działalności Departamentu Polityki Konsumenckiej (14);
- Delegatury Urzędu - 34 skargi, w tym po 5 skarg na działalność Delegatur w Gdańsku, Katowicach, Warszawie i we Wrocławiu;

- wojewódzkie inspektoraty inspekcji handlowej - 12 skarg;
- niewłaściwie skierowana – 1 skarga.

Warszawa, dnia 28 marca 2011 r.

Sporządzono
w Departamencie Prawnym