



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

FK-IV.1611.1.2021

Olsztyn, 8 lipca 2021 r.

**Szanowny Pan
Krzysztof Wojciechowski
Warmińsko-Mazurski
Wojewódzki Inspektor
Inspekcji Handlowej
w Olsztynie**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. 2020 r. poz. 224), zwanej dalej „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Olsztynie, ul. Dąbrowszczaków 10, 10-540 Olsztyn, NIP: 739-12-90-737, REGON: 000136892.

W okresie objętym kontrolą oraz w dniu rozpoczęcia czynności kontrolnych kierownikiem jednostki kontrolowanej był Pan Krzysztof Wojciechowski - Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, powołany na stanowisko pismem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z 27 grudnia 2017 r., znak: OK-III.0040.7.2017.

[akta kontroli str. 140]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, Wydział Finansów i Kontroli, Oddział prowadzenia i koordynacji kontroli, w składzie:

- Pani Iwona Zając-Kulesza – starszy inspektor wojewódzki – przewodnicząca zespołu kontrolnego, posługująca się legitymacją służbową nr 1/2021 wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego, na podstawie upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.139.2021 z dnia 29 kwietnia 2021 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko–Mazurskiego; *[akta kontroli str. 5, 8]*
- Pan Michał Wasilewski – starszy inspektor wojewódzki – członek zespołu kontrolnego, posługujący się legitymacją służbową nr 23/2020 wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego, na podstawie upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.140.2021 z dnia 29 kwietnia 2021 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko–Mazurskiego. *[akta kontroli str. 6-7]*

Kontrolę rozpoczęto 10 maja 2021 r., a zakończono 28 maja 2021 r., co zostało odnotowane w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją 1/2021. *[akta kontroli str. 141-144]*

W okresie od 10 do 13 maja 2021 r. kontrola prowadzona była w trybie zdalnym, tj. bez osobistej obecności kontrolerów, z wykorzystaniem narzędzi informatycznych do zgromadzenia materiału dowodowego. Rozpoczęcie kontroli nastąpiło podczas wideokonferencji, w trakcie której okazano legitymacje służbowe kontrolerów, poinformowano o zasadach kontroli w trybie zdalnym, wymaganych dokumentach do kontroli oraz formach i terminie ich przekazywania. Upoważnienia kontrolerów do kontroli zostały przekazane do kontrolowanej jednostki za pośrednictwem platformy e-PUAP.

[akta kontroli str. 1-2, 4, 27-28]

Na wniosek Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, zwanego dalej: „Wojewódzkim Inspektorem”, od 14 do 24 maja 2021 r. czynności kontrolne prowadzone były w trybie zwykłym w siedzibie podmiotu kontrolowanego.

[akta kontroli str. 34, 145-146]

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r., o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej” oraz art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464).

Przedmiotem kontroli była ocena przestrzegania przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 256 ze zm.), zwanej dalej: „kpa”, w postępowaniach prowadzonych przez Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Olsztynie, zwanym dalej: „Inspektoratem”. Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.

[akta kontroli str. 1-2, 13-26]

W trakcie kontroli wyjaśnień udzielali nw. pracownicy Inspektoratu:

- Pani Natalia Cieślak – Naczelnik Wydziału Prawno-Administracyjnego i do Spraw Pozasadowego Rozwiązywania Sporów Konsumentkich w Inspektoracie;
- Pan Grzegorz Mrozek – Zastępca Naczelnika ww. wydziału.

[akta kontroli str. 130-131]

W toku kontroli kontrolerom przedłożono nw. upoważnienia Wojewódzkiego Inspektora do wydawania decyzji administracyjnych związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Inspektoratu w zakresie działań jednostki / delegatur, tj. upoważnienie znak:

- (brak znaku) z 13 lutego 2018 r. wydane na czas nieograniczony Panu Tomaszowi Marii Starowieyskiemu - Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora;
- (bez znaku) z 2 stycznia 2018 r. wydane na czas nieograniczony Pani Ewie Sobociak - Dyrektorowi Delegatury Inspektoratu w Elku;
- (brak znaku) z 1 października 2020 r. wydane na czas nieograniczony Panu Mariuszowi Mączce - Dyrektorowi Delegatury Inspektoratu w Elblągu;
- POK.057.5.3.2018 z 1 grudnia 2018 r. wydane na czas pełnienia obowiązków Panu Mariuszowi Mączce - p.o. Dyrektora Delegatury Inspektoratu w Elblągu;
- POK.057.5.1.2020 z 21 lutego 2020 r. wydane na okres 01.03.2020 r. - 30.04.2020 r. Pani Małgorzacie Strzeleckiej - starszemu specjalście w Delegaturze Inspektoratu w Elblągu;
- POK.057.5.7.2020 z 9 września 2020 r. wydane na okres 01.09.2020 r. - 30.09.2020 r. Pani Małgorzacie Strzeleckiej - starszemu specjalście w Delegaturze Inspektoratu w Elblągu;

- POK.057.5.2.2020 z 29 kwietnia 2020 r. wydane na czas nieokreślony Pani Joannie Choroszewicz - specjalistce w Delegaturze Inspektoratu w Ełku;
- POK.057.5.6.2020 z 28 lipca 2020 r. wydane na okres 29.07.2020 r. - 30.09.2020 r. Pani Kamili Grzymale - starszemu specjalistce w Delegaturze Inspektoratu w Ełku;
- POK.057.5.8.2020 z 30 września 2020 r. wydane na okres 01.10.2020 r. - 31.12.2020 r. Pani Kamili Grzymale - starszemu specjalistce w Delegaturze Inspektoratu w Ełku.

[akta kontroli str. 132-139]

Zadania objęte zakresem kontroli realizowane są w Inspektoracie przez:

- Wydział Prawno-Organizacyjny i do Spraw Pozasądowego Rozwiązywania Sporów Konsumenckich, który prowadzi postępowania administracyjne objęte kontrolą na podstawie wyników kontroli prowadzonych przez Wydział Nadzoru Rynku, Kontroli Produktów i Usług (w okresie od 1 stycznia 2020 r. do 1 lipca 2020 r. przez 2 wydziały, tj.: Wydział Kontroli Artykułów Żywnościowych i Gastronomicznych oraz Wydział Kontroli Artykułów Nieżywnościowych Paliw i Usług);
- Delegaturę Inspektoratu w Elblągu;
- Delegaturę Inspektoratu w Ełku.

Na mocy Regulaminu Organizacyjnego Inspektoratu, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 2 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 29 czerwca 2020 r., Wydziałowi Prawno-Organizacyjnemu i do Spraw Pozasądowego Rozwiązywania Sporów Konsumenckich przypisano zadania dot. m.in. opracowywania projektów decyzji i postanowień wydawanych przez Wojewódzkiego Inspektora, weryfikacji projektów decyzji i postanowień sporządzanych przez pracowników komórek organizacyjnych Inspektoratu. Natomiast do zadań delegatur należy m.in. opracowywanie, na podstawie wyników kontroli w zakresie funkcjonowania rynku produktów i usług oraz jakości paliw, decyzji administracyjnych.

[akta kontroli str. 140, 149-246]

Działalność jednostki w zakresie objętym kontrolą została oceniona **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Oceny dokonano w oparciu o następujące ustalenia:

I. Ustalenia ogólne

Zgodnie z pismem Wojewódzkiego Inspektora z 29 kwietnia 2021 r., znak: POK.1611.1.2021 w okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. w Inspektoracie prowadzono łącznie 109 postępowań administracyjnych, w których były stosowane przepisy kpa, tj.:

- 91 postępowań w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej na przedsiębiorców za stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości;
- 9 postępowań w sprawie zwrotu kosztów badań pobranych próbek;
- 9 postępowań w sprawie zakazu udostępniania wyrobu na okres 3 miesięcy.

[akta kontroli str. 117-129]

Zgodnie z założeniami programu kontroli, czynności kontrolne zostały przeprowadzone na próbie składającej się z 45% wszystkich postępowań administracyjnych prowadzonych przez

jednostkę kontrolowaną w 2020 r. w ww. zakresach. Próbę wytypowano na podstawie 3 wykazów sporządzonych przez Inspektorat i przekazanych kontrolującemu mailem w dniu 11 maja 2021 r., tj. co 3 sprawa począwszy od pierwszej (odrębnie dla każdego wykazu). W przypadku wybrania do kontroli postępowań, których akta sprawy z dniem 1 lipca 2020 r. zostały przekazane do Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Olsztynie w związku z przejęciem przez ww. jednostkę zadań kontrolnych w zakresie przestrzegania przepisów o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych¹, badaniem kontrolnym objęto następną w kolejności sprawę niewytypowaną do próby.

Przy zastosowaniu powyższej metodyki uzyskano próbę, w skład której weszło 49 postępowań, tj.:

- 42 postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej na przedsiębiorców za stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości;
- 3 postępowania w sprawie zwrotu kosztów badań pobranych próbek;
- 4 postępowania w sprawie zakazu udostępniania wyrobu na okres 3 miesięcy.

Dodatkowo, z uwagi na fakt, iż w przypadku jednego postępowania wytypowanego do próby (sprawa znak: KNR.8361.40.2020) organ odwoławczy uchylił decyzję Wojewódzkiego Inspektora w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji, kontroli poddano również to postępowanie. *[akta kontroli str. 13-26, 29-31, 251]*

II. Ustalenia związane z przedmiotem kontroli

1. Zapewnienie czynnego udziału stronie w postępowaniu.

Na podstawie weryfikacji postępowań wchodzących w skład próby ustalono, że we wszystkich sprawach dotyczących nałożenia administracyjnej kary pieniężnej oraz zwrotu kosztów badań pobranych próbek strony postępowania – zgodnie z art. 61 § 4 kpa - zostały pisemnie zawiadomione o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego. Jednocześnie tym samym pismem informowano strony o przysługującym im prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także zapoznania się z aktami sprawy, sporządzania z nich notatek lub odpisów. W zdecydowanej większości spraw dotyczących nałożenia administracyjnej kary pieniężnej wzywano strony do przedłożenia określonych dokumentów (np. deklaracji podatkowej PIT za ostatni rok rozliczeniowy) i udzielenia informacji nt. prowadzonej działalności (np. liczby zatrudnionych średniorocznie pracowników) celem zebrania wyczerpującego materiału dowodowego stanowiącego podstawę ustalenia wysokości ewentualnej kary pieniężnej lub też odstąpienia od jej wymierzenia. Z czynności wyliczenia ww. kwoty sporządzana była notatka służbowa przez pracownika Inspektoratu, co było zgodne z art. 72 § 1 kpa, który stanowi, że adnotacja powinna być sporządzona z czynności nieobjętych protokołem, ale mających znaczenie dla sprawy administracyjnej lub toku postępowania.

Każdorazowo strony zawiadamiane były o zakończeniu postępowania administracyjnego wraz z ponownym pouczeniem wynikającym z art. 10 § 1 kpa.

Wyjątek od wyżej opisanego sposobu prowadzenia postępowań, stanowiły sprawy dotyczące wydania zakazu udostępniania wyrobu na okres 3 miesięcy na podstawie art. 75

¹ Na mocy art. 1 ust. 1 i art. 4 ust. 1 pkt b ustawy z dnia 23 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 285).

ust. 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2016 r. o systemach oceny zgodności i nadzoru rynku (Dz. U. z 2021 r. poz. 514). W przypadku tego typu spraw Wojewódzki Inspektor odstąpił od zasady zagwarantowania stronie prawa do czynnego udziału w postępowaniu, wynikającej z art. 10 § 1 kpa, z uwagi na konieczność załatwienia sprawy nie cierpiącej zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia użytkownika. Taki tok postępowania zgodny jest z art. 10 § 2 kpa, przy czym należy podkreślić, że skorzystanie z regulacji w nim zawartej jest dopuszczalne – w przypadku wykazania przesłanek wymienionych w tym przepisie – pod warunkiem utrwalenia w aktach sprawy, w drodze adnotacji, przyczyny odstąpienia od tej zasady, czego nie stwierdzono w badanych sprawach.

[akta kontroli str. 252-253, 431-435]

2. Podstawa prawna wydania decyzji i jej elementy.

W wyniku przeprowadzonych postępowań objętych badaniem kontrolnym Wojewódzki Inspektor wydał:

- 36 decyzji administracyjnych nakładających kary pieniężnej w łącznej kwocie 78.650 zł;
- 6 decyzji administracyjnych w sprawie odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej;
- 4 decyzje w sprawie zwrotu kosztów badań pobranych próbek w łącznej wysokości 5.863 zł;
- 4 decyzje zakazujące udostępniania produktu na okres 3 miesięcy.

Na podstawie zbadanej próby ustalono, iż wszystkie decyzje wydane zostały przez osoby działające na podstawie oraz w granicach upoważnień nadanych im przez Wojewódzkiego Inspektora. Podstawy prawne decyzji nie były ograniczone tylko do przepisów kpa, tj. art. 104 § 1, lecz zawierały również przepisy prawa materialnego dotyczące rozstrzyganej sprawy wraz z powołaniem źródła ich publikacji. Decyzje zawierały następujące elementy określone w art. 107 § 1 kpa: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie. Jednakże kontrola wykazała, że we wszystkich zbadanych przypadkach w decyzji brakowało jednego z obligatoryjnych jej elementów, tj. pouczenia strony o prawie zrzeczenia się odwołania i skutkach prawnych zrzeczenia się odwołania, co oceniono jako nieprawidłowość skutkującą naruszeniem art. 107 § 1 pkt 7 kpa. Powyższe spowodowane było brakiem wiedzy w zakresie ww. przepisu.

[akta kontroli str. 253-254, 287-293, 343-350, 389-395]

Osobami odpowiedzialnymi za ww. nieprawidłowość są pracownicy Wydziału Prawno-Organizacyjnego i do Spraw Pozasądowego Rozwiązywania Sporów Konsumentkich, pracownicy delegatur Inspektoratu przygotowujący projekty decyzji oraz osoby bezpośrednio je nadzorujące.

3. Czas trwania postępowań.

W powyższym obszarze ustalono, iż 42 decyzje wydano z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 1 i 3 kpa, tj. 4 decyzje wydano bez zbędnej zwłoki, a 38 - w ciągu 1 miesiąca od wszczęcia postępowania administracyjnego. W 3 przypadkach rozstrzygnięcie sprawy nastąpiło w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 kpa. Stosownie do ww. przepisu, w przypadku niemożności dotrzymania ustawowego terminu załatwienia sprawy,

Wojewódzki Inspektor zawiadamiał strony o powyższym fakcie, podając przyczynę zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Powyższa czynność następowała w drodze postanowienia, na które - w oparciu o treść art. 37 § 1 kpa oraz art. 141 § 1 kpa - nie służyło zażalenie.

W przypadku pozostałych 5 spraw ustalono, że wydanie decyzji nastąpiło w ciągu od 79 do 99 dni od dnia wszczęcia z urzędu postępowania administracyjnego. Miało to związek ze wstrzymaniem rozpoczęcia i zawieszeniem biegu terminów procesowych w postępowaniach administracyjnych na okres od 14 marca 2020 r. do 23 maja 2020 r. w związku z ogłoszonym stanem zagrożenia epidemicznego, a następnie stanem epidemii z powodu COVID-19. W ww. okresie zachowano ciągłość postępowania poprzez prowadzenie czynności mających na celu ustalenie wysokości ewentualnej kary pieniężnej oraz zawiadomienie stron – pismami z 21 maja 2020 r. - o zakończeniu postępowania administracyjnego i możliwości wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Decyzje wydane zostały 29 maja 2020 r., tj. 6 dni po rozpoczęciu i kontynuowaniu biegu ww. terminów, w ciągu których strony mogły skorzystać z przysługujących im uprawnień, wynikających z art. 10 § 1 kpa. Wyjątek stanowiła tu sprawa znak: KŻ.8361.155.2019, w przypadku której decyzja administracyjna wydana została przed prawidłowym doręczeniem stronie zawiadomienia o zakończeniu postępowania i możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, o czym szczegółowo w punkcie 4 niniejszego dokumentu.

[akta kontroli str. 436-449]

4. Doręczanie stronie pism związanych z toczącym się postępowaniem, postanowień oraz decyzji Wojewódzkiego Inspektora.

Analiza postępowań wchodzących w skład próby wykazała, że Wojewódzki Inspektor doręczał stronom pisma – zgodnie z art. 39 kpa – za pokwitowaniem przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1041 i 2320). W przypadku gdy stroną postępowania była spółka cywilna wszelkie pisma i rozstrzygnięcia kierowano do wszystkich jej współników.

W przypadku sprawy znak: KŻ.8361.155.2019 stwierdzono, że decyzja administracyjna została wydana przed prawidłowym doręczeniem stronie zawiadomienia o zakończeniu postępowania i możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Przedmiotowe pismo zostało wysłane 21 maja 2020 r. Przesyłkę awizowano dwukrotnie, tj. 25.05.2020 r. oraz 02.06.2020 r. Strona nie odebrała pisma w ciągu czternastu dni od dnia złożenia go w placówce pocztowej. W związku z czym 9 czerwca 2020 r. przesyłka została zwrócona do Inspektoratu z adnotacją „ZWROT NIEPODJĘTO W TERMINIE”. W przypadku braku rzeczywistego doręczenia pisma - zgodnie z art. 44 § 1 i 4 kpa - doręczenie uważa się za dokonane (skuteczne) z upływem ostatniego dnia okresu 14 dni przechowywania pisma w placówce pocztowej, co w omawianej sprawie miało miejsce 8 czerwca 2020 r. Decyzja w sprawie została wydana 29 maja 2020 r., tj. 10 dni przed prawidłowym dostarczeniem zawiadomienia o zakończeniu postępowania.

[akta kontroli str. 255-268]

W związku z tym, że wydanie decyzji przed prawidłowym doręczeniem stronie zawiadomienia o zakończeniu postępowania miało miejsce tylko w jednym przypadku

powyższe oceniono w kategorii uchybienie, które spowodowane było niezastosowaniem przepisów art. art. 44 § 1 i 4 kpa w sytuacji braku faktycznego podjęcia przesyłki przez stronę. Stwierdzone uchybienie skutkowało naruszeniem art. 10 §1 kpa poprzez odebranie stronie możliwości wypowiedzenia się - przed wydaniem decyzji - co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

W powyższym obszarze w przypadku 2 postępowań, tj. sprawa znak: KNR.8361.40.2020 oraz PU.8361.26.2020 stwierdzono nieprawidłowość polegającą na doręczeniu zawiadomienia o zakończeniu postępowania administracyjnego wyłącznie stronie pomimo tego, że była ona reprezentowana przez pełnomocnika.

W sprawie znak: KNR.8361.40.2020 pełnomocnictwo wpłynęło do Inspektoratu 28 września 2020 r. Tego samego dnia Wojewódzki Inspektor zawiadomił stronę o zakończeniu postępowania administracyjnego oraz poinformował ją, że na podstawie art. 10 § 1 kpa, ma prawo do czynnego udziału w każdym stadium postępowania w szczególności do wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także składania wniosków dowodowych. Pismo to zostało skierowane do strony z pominięciem pełnomocnika.

[akta kontroli str. 269-323]

Analogiczna sytuacja wystąpiła w sprawie znak: PU.8361.26.2020 gdzie przedsiębiorca przedłożył pełnomocnictwo 2 marca 2020 r., natomiast zawiadomienie o zakończeniu postępowania administracyjnego wraz z pouczeniem wynikającym z art. 10 § 1 kpa Wojewódzki Inspektor wystosował do strony (a nie pełnomocnika) 2 dni później, tj. 4 marca 2020 r.

[akta kontroli str. 373-430]

W obydwóch przypadkach do pełnomocnictwa nie załączono dowodu dokonania opłaty skarbowej z tytułu złożenia przedmiotowego dokumentu, co – jak wynika z wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora – było bezpośrednią przyczyną nieuwzględnienia pełnomocnictwa przy kierowaniu do stron zawiadomienia o zakończeniu postępowania. Jednocześnie podkreślono, iż kolejną korespondencję w tych sprawach, tj. decyzje administracyjne doręczono pełnomocnikowi w związku z uiszczeniem przez stronę opłaty skarbowej i dostarczeniem do Inspektoratu dowodu jej dokonania (KNR.8361.40.2020) oraz z uwagi na „*ostrożność procesową*” (PU.8361.26.2020).

Ponadto w wyjaśnieniach wskazano – bez przytaczania konkretnych wyroków sądowych, czy też komentarzy – na różnorodność interpretacji dotyczących przypadków braku opłaty skarbowej od pełnomocnictwa, równocześnie zaznaczając, iż „*(...) przeważa jednak stanowisko, że nie można uznać tej nieprawidłowości za brak formalny, natomiast Organ winien zaniechać działań do czasu uzupełnienia opłaty*”.

[akta kontroli str. 147-148, 247-250]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy zaznaczyć, że w myśl art. 1 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1546 ze zm.) opłacie skarbowej podlega złożenie dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa lub prokury albo jego odpisu, wypisu lub kopii - w sprawie z zakresu administracji publicznej lub w postępowaniu sądowym. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy obowiązek zapłaty opłaty skarbowej powstaje od złożenia dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa lub prokury oraz od jego odpisu, wypisu lub kopii - z chwilą złożenia dokumentu w organie administracji publicznej, sądzie lub podmiocie, wykonującym zadania z zakresu administracji

publicznej. Opłatę skarbową wpłaca się z chwilą powstania obowiązku jej zapłaty.

Literalna wykładnia wyżej przytoczonych przepisów wskazuje jednoznacznie, że opłacie skarbowej podlega czynność faktyczna polegająca na złożeniu dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa w związku z określonym postępowaniem, a nie sam dokument potwierdzający umocowanie. W myśl art. 33 § 2 kpa dla skutecznego ustanowienia pełnomocnika w postępowaniu administracyjnym wystarczającym jest sporządzenie pełnomocnictwa na piśmie, w formie dokumentu elektronicznego lub zgłoszenie go do protokołu. Uiszczenie opłaty skarbowej nie jest zatem przesłanką do uznania ważności składanego pełnomocnictwa, co zostało potwierdzone w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 3 grudnia 2013 r., I SA/Kr 1576/13 oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 25 kwietnia 2014 r., IV SA/Wa 451/14.

W myśl art. 40 § 2 kpa, jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika, pisma doręcza się pełnomocnikowi. Przepis ten nie dopuszcza żadnych wyjątków odstąpienia przez organ administracyjny od ww. zasady. W omawianych przypadkach pełnomocnictwo zostało ustanowione w dacie sporządzenia dokumentu potwierdzającego umocowanie, tj. 23 września 2020 r. oraz 24 lutego 2020 r., o czym Wojewódzki Inspektor został powiadomiony odpowiednio 28 września 2020 r. oraz 2 marca 2020 r. Od momentu powzięcia informacji o udzielonych umocowaniach Wojewódzki Inspektor był zobowiązany na mocy art. 10 § 1 i art. 40 § 2 kpa do zapewnienia pełnomocnikowi ustanowionemu w sprawie czynnego udziału w postępowaniu i do doręczenia mu wszystkich pism. Ww. przepisy powinny znaleźć zastosowanie przy zawiadomieniu strony o zakończeniu postępowania znak: KNR.8361.40.2020 oraz PU.8361.26.2020.

Ww. nieprawidłowość skutkuje naruszeniem art. 40 § 2 kpa jak również ogólnej zasady czynnego udziału strony w postępowaniu administracyjnym, wyrażonej w art. 10 § 1 kpa, co w przypadku jednej ze spraw stanowiło podstawę uchylecia decyzji Wojewódzkiego Inspektora z 8 października 2020 r., znak: KNR.8361.40.2020 w całości i przekazania sprawy organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia.

Kontrola wykazała, że Wojewódzki Inspektor ponownie rozpatrując sprawę znak: KNR.8361.40.2020 po raz kolejny naruszył postanowienia art. 40 § 2 kpa poprzez skierowanie zawiadomienia o wszczęciu postępowania z 4 stycznia 2021 r. tylko do strony. Pełnomocnik o powyższym fakcie został poinformowany dopiero pismem z 21 stycznia 2021 r. *[akta kontroli str. 279, 324-335]*

Z udzielonych wyjaśnień Wojewódzkiego Inspektora wynika, że dostarczenie pisma z 4 stycznia 2020 r. stronie z pominięciem pełnomocnika nastąpiło „(...) z uwagi na rozpoczęcie nowego postępowania administracyjnego po uchyleniu poprzedniej decyzji przez UOKiK. Z uwagi na brak przepisów obejmujących konkretną problematykę, tut. Organ wstępnie przyjął interpretację, według której nowe postępowanie wymaga nowego pełnomocnictwa. Ostatecznie po konsultacjach z organem nadzorującym – UOKiK przesłano wszczęcie również do pełnomocnika Strony ustanowionego w pierwszym postępowaniu (21 stycznia 2021 r.). Wszelka kolejna korespondencja była kierowana do pełnomocnika Strony.”.

[akta kontroli str. 147-148, 247-250]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy podkreślić, że co prawda ponowne rozpoznanie jest odrębnym postępowaniem ale toczącym się wciąż w tej samej sprawie administracyjnej –

w tym przypadku – dotyczącej wymierzenia danej stronie kary pieniężnej. Pełnomocnictwo zostało przedłożone przez stronę na etapie postępowania toczącego się przed organem I instancji. Z umocowania tego wynika, że pełnomocnik został upoważniony do reprezentowania interesów przedsiębiorcy we wszystkich czynnościach przed sądami powszechnymi wszystkich instancji, przed Sądem Najwyższym, organami administracyjnymi, organami egzekucyjnymi, sądami administracyjnymi oraz osobami trzecimi. W związku z tym, że pełnomocnictwo nie wygasło i nie zostało odwołane należało uznać, iż było ono skuteczne także w momencie ponownego rozstrzygnięcia sprawy przez Wojewódzkiego Inspektora.

Osobami odpowiedzialnymi za uchybienie i nieprawidłowość stwierdzone w powyższym obszarze są pracownicy Wydziału Prawno-Organizacyjnego i do Spraw Pozasądowego Rozwiązywania Sporów Konsumenckich prowadzący ww. postępowania oraz osoba bezpośrednio ich nadzorująca.

5. Terminowość przekazywania odwołań organowi II instancji.

W powyższym obszarze stwierdzono, że w przypadku 8 decyzji administracyjnych objętych badaniem kontrolnym strona odwołała się od rozstrzygnięcia Wojewódzkiego Inspektora. Organ po przeanalizowaniu odwołań uznał, że nie zaszyły przesłanki umożliwiające dokonanie autokontroli decyzji w trybie art. 132 kpa, w związku z czym – zgodnie z art. 133 kpa - przesłał odwołania wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie 7 dni od dnia ich otrzymania. *[akta kontroli str. 436-449]*

Do projektu wystąpienia pokontrolnego z 22 czerwca 2021 r., znak: FK-IV.1611.1.2021 (data wpływu do kontrolowanej jednostki – jw.) zostały wniesione 28 czerwca 2021 r. przez Kierownika jednostki kontrolowanej pismem z 28 czerwca 2021 r., znak: POK.1611.1.2021 zastrzeżenia w zakresie:

- 1) naruszenia dyspozycji art. 10 § 3 kpa, tj. nie utrwalenia w aktach spraw, w drodze adnotacji, przyczyny odstąpienia od zasady zagwarantowania stronie prawa do czynnego udziału w postępowaniu, wynikającej z art. 10 § 1 kpa;
- 2) naruszenia normy zawartej w art. 10 § 1 kpa w postępowaniu znak: KŻ.8361.155.2019;
- 3) naruszenia art. 40 § 2 kpa przy ponownym rozpatrywaniu sprawy znak: KNR.8361.40.2020.

Zastrzeżenia zostały rozpatrzone w odrębnym dokumencie, tj. stanowisku Kierownika komórki ds. kontroli wobec zastrzeżeń z 6 lipca 2021 r., znak: FK-IV.1611.1.2021, przekazanym Wojewódzkiemu Inspektorowi w dniu 6 lipca 2021 r. Zastrzeżenia zostały oddalone w całości.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) Zawieranie w decyzjach administracyjnych wszystkich jej obligatoryjnych elementów, w tym - zgodnie z art. 107 § 1 pkt 7 kpa - pouczenia strony o prawie zrzeczenia się odwołania i skutkach prawnych zrzeczenia się odwołania.

- 2) Doręczanie pism pełnomocnikowi w sytuacji, gdy strona ustanowiła pełnomocnika, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 40 § 2 kpa.
- 3) Stosowanie art. 44 § 1 i 4 kpa w przypadku braku faktycznego podjęcia przesyłki przez stronę.

Proszę Wojewódzkiego Inspektora o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

Artur Chojecki

.....
(dokument podpisany podpisem elektronicznym)