



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Cichosz

KGP – 4114-02-01/2012

I/12/007

WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/12/007 – Wybrane aspekty działalności Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2010-2012
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Rafał Szymański, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 85002 z dnia 7 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Urząd Patentowy Rzeczypospolitej Polskiej, Al. Niepodległości 188/192, 00-950 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Alicja Adamczak, Prezes Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej (dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. Niezależnie od powyższej oceny NIK pozytywnie ocenia podjęcie przez Urząd Patentowy Rzeczypospolitej Polskiej² działań skutkujących poprawą terminowości załatwiania spraw oraz zmierzających do zmniejszenia liczby prowadzonych jednocześnie postępowań spornych, w tym liczby postępowań opóźnionych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenie poddano terminowość rozstrzygania spraw wszczętych w UPRP w latach 2010-2012 w trybie postępowania spornego³, wyszczególnionych w art. 255 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. *Prawo własności przemysłowej*⁴, do rozstrzygnięcia których Urząd powinien dążyć w terminie sześciu miesięcy od dnia złożenia wniosku (art. 255 ust. 3 *pwp*).

W okresie tym do UPRP złożono łącznie 1 734 wnioski o wszczęcie postępowań spornych, zakończono wydaniem decyzji 2 017 postępowań⁵, a 628 postępowań umorzono z powodu usterek i braków formalnych oraz wycofania wniosku. Z wytypowanych do kontroli 112 postępowań spornych zgłoszonych do Urzędu w latach 2010-2011, aż 89% zakończonych zostało z przekroczeniem wskazanego w *pwp* sześciomiesięcznego terminu na rozstrzygnięcie wniosku. Przy czym najdłuższe opóźnienie rozpatrywania sprawy spornej wyniosło 832 dni, zaś średnie opóźnienie dla spraw zgłoszonych w latach 2010 i 2011 wynosiło odpowiednio 235 i 101 dni.

W Urzędzie nie dotrzymywano również 30-dniowego terminu na sporządzenie uzasadnienia decyzji wydawanych po przeprowadzonych postępowaniach spornych

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dalej: UPRP lub Urząd.

³ Dalej: postępowania sporne lub sprawy sporne.

⁴ Dz. U z 2003 r., Nr 119, poz. 1117 ze zm. Dalej: *pwp*.

⁵ W tym ze spraw, które wpłynęły w latach 2010-2012 – 579 spraw zakończono wydaniem prawomocnej decyzji (za prawomocne przyjęto sprawy zakończone decyzją administracyjną, na którą nie przysługuje już środek zaskarżenia).

(art. 255⁸ ust. 2 *pwp*). Przy czym dla spraw rozpoczętych w roku 2010 przekroczenie tego terminu nastąpiło w 88% skontrolowanych spraw, a średni okres wydania uzasadnienia wynosił 151 dni od dnia ogłoszenia decyzji.

NIK pozytywnie ocenia jednak podjęte w drugiej połowie 2010 r. w UPRP działania organizacyjne, dzięki którym zmniejszeniu uległa liczba jednocześnie prowadzonych postępowań spornych. Świadczy o tym liczba tych postępowań, przechodzących na następny rok kalendarzowy, która zmalała z 1 132 postępowań prowadzonych na dzień 1 stycznia 2010 r. do 849 według stanu na 31 grudnia 2012 r.

Jednocześnie NIK zwraca uwagę, iż Urząd zobowiązany jest do dążenia do rozstrzygnięcia postępowań spornych w terminie sześciu miesięcy, jednak jak wykazała kontrola, przekroczenie tego terminu następuje również z przyczyn niezależnych od UPRP. NIK nie dokonując oceny przygotowanych przez Urząd propozycji, pozytywnie ocenia przeprowadzenie w UPRP analizy ustawy *pwp* w celu podjęcia działań zmierzających do jej znowelizowania w zakresie dotyczącym prowadzenia postępowań spornych.

Kontrola wykazała, że w badanej próbie⁶ z przekroczeniem terminu wskazanego w art. 255 ust. 3 *pwp*, zakończono wydaniem decyzji:

- ze spraw rozpoczętych w roku 2010 – 56 spraw, tj. 95% wylosowanej próby, rozstrzygnięcia zapadały od 7 do 33 miesięcy od złożenia wniosku;
- ze spraw rozpoczętych w roku 2011 – 44 sprawy, tj. 83% wylosowanej próby, rozstrzygnięcia zapadały od 7 do 18 miesięcy od złożenia wniosku;
- ze spraw rozpoczętych w roku 2012 – 2 sprawy, tj. 13% wylosowanej próby, rozstrzygnięcia zapadały od 8 do 9 miesięcy od złożenia wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 8-19)

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja UPRP w zakresie dotyczącym prowadzenia postępowań spornych

Postępowania w sprawach spornych rozpatrują kolegia orzekające do spraw spornych (art. 255 ust. 2 *pwp*). Kolegia rozpatrują sprawy w składach trzy lub pięcioosobowych (art. 279 ust. 2 *pwp*) złożonych z ekspertów zatrudnionych w UPRP, upoważnionych przez Prezesa Urzędu do orzekania w sprawach spornych (art. 280 ust. 3 *pwp*).

Wykorzystanie etatów eksperckich wg stanu na 31 grudnia w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiło: w 2010 r. – 196 etatów (98% planowanych etatów), w 2011 r. – 191,75 etatu (95,9% planowanych etatów), w 2012 r. – (97% planowanych etatów). W celu zapewnienia obsady na stanowiskach eksperckich prowadzono postępowania rekrutacyjne na stanowiska aplikantów eksperckich, skutkujące przyjęciem w latach 2010-2012 na aplikacje eksperckie kolejno 18, 9 i 16 osób. W grupie ekspertów, według stanu na 31 grudnia lat 2010-2012 w UPRP zatrudnionych było odpowiednio: 128, 145 i 143 ekspertów⁷. Członków kolegiów orzekających wyznacza się spośród grupy ekspertów z uprawnieniami do orzekania

⁶ Jako podstawę do analizy przyjęto próbę 10% wybranych drogą losową spraw spornych rozpoczętych w kolejnych latach objętych kontrolą i zakończonych prawomocną decyzją do 31 grudnia 2012 r. W tym ze spraw rozpoczętych w roku: 2010 – 59 spraw, 2011 – 53 sprawy, 2012 – 15 spraw.

⁷ Bez aplikantów eksperckich i asesorów.

zatrudnionych w Departamencie Orzecznictwa⁸. W latach objętych kontrolą orzekało 11 ekspertów.

Z dniem 1 września 2010 r. w wyniku zmian organizacyjnych wprowadzonych zarządzeniem Nr 3 Prezesa Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 września 2010 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie szczegółowej organizacji wewnętrznej Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej powołano w ramach DO Wydział Kancelaryjno-Administracyjny, do którego zadań przyporządkowano m.in. formalnoprawne przygotowywanie spraw do rozpatrzenia przez Kolegia Orzekające ds. Spornych. Powołanie tej komórki organizacyjnej służyło zmianie procedur zawiadamiania stron, prowadzeniu korespondencji w sprawach braków i usterek składanych wniosków w trybie postępowania spornego, w szczególności egzekwowania już na wstępnym etapie obowiązku legitymowania się przez strony dokumentami, z których wynika prawo do reprezentacji strony przez osoby, które udzieliły pełnomocnictwa⁹.

(dowód: akta kontroli str. 93-116 i 497-511)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Terminowość egzekwowania przez UPRP formalnych elementów wniosków w sprawach spornych, określonych w art. 255¹ ust. 2-4 pwp

Opis stanu
faktycznego

W art. 255¹ ust. 2-4 określone zostały wymogi formalne, jakie musi spełniać składany do UPRP wniosek w sprawie postępowania spornego.

Kontrola wykazała, że w latach 2010-2012 w wylosowanej próbie 127¹⁰ spraw, w 82 przypadkach (tj. 64,6%) złożone wnioski nie spełniały wymogów formalnych określonych w art. 255¹ ust. 2-4 pwp. Przy czym w poszczególnych latach objętych kontrolą współczynnik ten kształtował się odpowiednio na poziomie: 2010 r. – 54,2%, 2011 r. – 77,4%, 2012 r. – 40%.

Po przeprowadzeniu analizy formalnej składanych wniosków, pracownicy DO UPRP, na podstawie art. 255¹ ust. 6 pwp wzywali wnioskodawców do usunięcia usterek lub braków w terminie 30 dni. W składanych wnioskach najczęściej nie dopełniano obowiązku przedłożenia dokumentów, z których wynikało prawo do reprezentowania stron przez osoby, które udzieliły pełnomocnictwa. Średni czas od złożenia wniosku do wysłania przez Urząd wezwania do usunięcia braków formalnych, w kolejnych latach objętych kontrolą wynosił odpowiednio: 67, 69 oraz 18 dni. W roku 2010 pięć wezwań o uzupełnienie braków formalnych wysłanych

⁸ Dalej: DO.

⁹ Wyjaśnienia Dyrektora Departamentu Orzecznictwa UPRP – z dnia 5 marca 2013 r.

¹⁰ Z uwagi na fakt, że w badanej próbie 10% ogółu spraw spornych wszczętych w latach 2010-2012 łącznie w 102 przypadkach nastąpiło przekroczenie terminu wskazanego w art. 255 ust. 3 pwp, szczegółowej kontroli poddano sprawy, w których przekroczenie to było równe lub większe niż sześć miesięcy, tj. od dnia złożenia wniosku do dnia wydania decyzji upłynęło co najmniej 12 miesięcy. Przyjmując powyższe kryterium szczegółowemu badaniu poddano akta 38 spraw, w tym 31 wylosowanych z repertorium za rok 2010 i 7 z repertorium za rok 2011. W wylosowanej próbie z repertorium za rok 2012 (15 spraw) ze względów obiektywnych nie mogło być przypadków przekroczenia terminu wskazanego w art. 255 ust. 3 pwp o okres równy bądź dłuższy od sześciu miesięcy. Szczegółową kontrolą objęto zatem wszystkie przypadki prowadzenia w 2012 r. spraw z przekroczeniem terminu określonego w art. 255 ust. 3 pwp (2 sprawy). Łącznie szczegółowemu badaniu poddano 40 spośród 127 wylosowanych spraw.

zostało z przekroczeniem sześciomiesięcznego terminu, w którym powinno zostać zakończone dane postępowanie sporne¹¹.

Ustalone
nieprawidłowości

NIK jako nadmiernie długotrwale ocenia działania Urzędu związane z przeprowadzaniem analizy formalnej składanych wniosków. W 41 sprawach spornych (tj. 32% spraw) od daty wpływu wniosku do DO (bądź przekazania akt sprawy do DO przez Departament Rejestrów UPRP) do dnia wezwania strony do uzupełnienia braków formalnych upłynął okres od jednego do prawie 10 miesięcy.

Niezależnie od powyższej oceny, NIK za celowe uznaje podjęcie przez UPRP działań mających na celu poprawę terminowości rozpatrywania postępowań spornych, w wyniku których we wrześniu 2010 r. dokonano zmian organizacyjnych i powołano w ramach DO Wydział Kancelaryjno-Administracyjny, do którego zadań należało m.in. formalnoprawne przygotowywanie spraw do rozpatrzenia przez Kolegia Orzekające ds. Spornych. Dyrektor Departamentu Orzecznictwa w złożonych wyjaśnieniach¹² stwierdziła że, powołanie tej komórki organizacyjnej służyło zmianie zasad zawiadamiania stron, ujednoliceniu zasad i sposobu kontaktowania się ze stronami. Jednocześnie już na etapie analizy formalnej złożonych wniosków, rozpoczęto egzekwowanie obowiązku legitymowania się przez strony dokumentami, z których wynika prawo do reprezentacji strony przez osoby, które udzieliły pełnomocnictwa. W złożonych wyjaśnieniach stwierdzono ponadto, że w celu poprawy jakości i efektywności działań DO w omawianym zakresie, przeprowadzono również zmiany kadrowe polegające na tym, że „w Departamencie przestały pracować osoby, których praca, pomimo dodatkowego przeszkolenia nie odpowiadała nowym standardom w zakresie jakości i efektywności”.

(dowód: akta kontroli str. 8-87 i 471-494)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK Urząd nie wykorzystywał dostępnych możliwości zmniejszenia liczby składanych wniosków z brakami formalnymi, ponieważ zaniechał działań informacyjnych, które wskazywałyby podmiotom składającym wnioski o wszczęcie postępowania w trybie spornym, jakie wymogi formalne muszą spełniać składane wnioski.

UPRP na swoich stronach internetowych¹³ do czasu zakończenia czynności kontrolnych nie zamieszczała informacji dotyczących wymogów formalnych w zakresie dokumentów niezbędnych do uznania wniosku/sprzeciwu za prawidłowo złożony pod względem formalnym w trybie postępowania spornego. W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Orzecznictwa UPRP¹⁴ wskazywała, iż strony w postępowaniu prowadzonym w trybie spornym reprezentowane są przez profesjonalnych pełnomocników w osobach rzeczników patentowych, radców prawnych i adwokatów, którzy powinni posiadać elementarną wiedzę procesową. NIK przyjmując te wyjaśnienia wskazuje, że liczba i podobieństwo występowania najczęściej występujących braków formalnych, tj. brak stosownych pełnomocnictw, nie przedkładanie dokumentów, z których wynika prawo do reprezentowania stron przez osoby, które udzieliły pełnomocnictwa, uzasadnia potrzebę zamieszczenia na stronach internetowych UPRP stosownych objaśnień dotyczących spełniania wymogów niezbędnych do uznania wniosku/sprzeciwu za prawidłowo złożony pod względem formalnym.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹¹ W sprawach o sygnaturach: 225/10 po 285 dniach, 100/10 po 284 dniach, 150/10 po 273 dniach, 240/10 po 245 dniach, 212/10 po 244 dniach.

¹² Z dnia 5 marca 2013 r.

¹³ Strona podmiotowa UPRP – www.uprp.pl, strona Biuletynu Informacji Publicznej – <http://uprp.gov.pl/start/Lead40,471,1276,0.bip.pl.text/>

¹⁴ Wyjaśnienia z dnia 5 marca 2013 r.

3. Terminowość realizacji obowiązku wzywania stron do udzielenia odpowiedzi na wniosek, wynikającego z art. 255² pwp

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z treścią art. 255² pwp Urząd Patentowy doręcza stronom postępowania spornego odpisy wniosku, wyznaczając jednocześnie termin do nadesłania pisemnej odpowiedzi na wniosek. Upływ wyznaczonego stronie terminu do udzielenia odpowiedzi na wniosek determinuje możliwość wyznaczenia przez UPRP terminu rozprawy zgodnie z art. 255³ ust. 1 pwp.

Spośród objętych szczegółowym badaniem 40 spraw spornych, w czterech przypadkach (10%) miała miejsce sytuacja w której od dnia wpływu do UPRP wniosku (lub otrzymania akt sprawy przez DO) do dnia wysłania uprawnionym wezwań do udzielenia odpowiedzi na wniosek, upłynął okres przekraczający trzy miesiące¹⁵.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono występowanie opóźnień w dokonywaniu przez DO czynności polegających na wzywaniu uprawnionych do udzielenia odpowiedzi na złożone wnioski w sprawach spornych.

Dyrektor Departamentu Orzecznictwa wyjaśniła¹⁶, iż w konsekwencji zmian organizacyjnych w DO, w pierwszym etapie weryfikacji poddano wszystkie niewyznaczone sprawy wniesione do Urzędu przed 2010 rokiem. Dokonano zmian zasad zawiadamiania stron, ujednolicono sposób kontaktowania się ze stronami oraz zaczęto egzekwować na etapie formalnym zasadę procesową legitymowania się przez strony dokumentami, z których wynika prawo do reprezentacji. Fakt, że począwszy od drugiej połowy 2011 r. praktycznie nie występowały przypadki upływu dłuższych okresów czasu od dnia wpływu do DO wniosku lub akt sprawy do dnia wysłania uprawnionym wezwań do udzielenia odpowiedzi, potwierdza, że przeprowadzone zmiany znacząco poprawiły terminowość działań formalnych w prowadzonych postępowaniach spornych.

(dowód: akta kontroli str. 8-87 i 471-494)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Terminowość rozstrzygania spraw spornych

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 255³ ust. 1 pwp po upływie terminu wyznaczonego stronie do udzielenia odpowiedzi na wniosek, Urząd Patentowy wyznacza termin rozprawy.

W latach objętych kontrolą liczba składanych do UPRP wniosków w sprawach spornych nie ulegała znaczącym zmianom i wynosiła w latach 2010-2012 odpowiednio: 591, 569 i 574. Pozytywne efekty rozpoczętych w końcu 2010 r. zmian organizacyjnych znalazły swoje odzwierciedlenie w zmniejszającej się od początku 2011 r. liczbie spraw pozostających do rozstrzygnięcia z poprzedniego okresu. Na dzień 1 stycznia 2010 r. do rozpatrzenia były 1 132 sprawy sporne, a na koniec tego roku 1 166 spraw. Od 2011 r. liczba spraw spornych pozostających do rozpatrzenia w następnym okresie ulega sukcesywnemu zmniejszeniu: na koniec roku 2011 pozostawało 999 spraw, a na koniec roku 2012 – 849 spraw.

Z 59 wylosowanych do kontroli spraw, które wpłynęły do UPRP w roku 2010, w 56 sprawach przekroczony został sześciomiesięczny termin ich rozpatrzenia (tj. 95%).

¹⁵ Sprawy o sygnaturach: Sp.60/11, Sp101/11, Sp122/11, Sp283/10.

¹⁶ Wyjaśnienia z dnia 5 marca 2013 r.

Przy czym średnie przekroczenie tego terminu wynosiło 235 dni. W jednym z przypadków decyzja wydana została z opóźnieniem wynoszącym 832 dni¹⁷. Z 53 wylosowanych spraw, które wpłynęły do UPRP w roku 2011, termin sześciu miesięcy przekroczony został w 44 sprawach (tj. 83%). Średni okres przekroczenia terminu rozpatrzenia sprawy wynosił 101 dni, a maksymalny 357. Natomiast w 2012 r. tylko w dwóch przypadkach na 15 wylosowanych spraw (tj. 13%), przekroczono ten termin o 35 i 80 dni (tj. średnio o 58 dni).

W okresie objętym kontrolą w Kolegiach Orzekających do Spraw Spornych zasiadało 11 ekspertów z uprawnieniami do orzekania w sprawach spornych. Kolegia Orzekające do Spraw Spornych rozpatrują sprawy należące do ich właściwości w składach trzy lub pięcioosobowych, w zależności od zawłości sprawy (art. 279 ust. 2 *pwp*).

Szczegółową kontrolą objęto 48 spraw spornych, w tym 40 wybranych w sposób losowy oraz 8 z zastosowaniem doboru celowego¹⁸.

NIK zwraca przy tym uwagę, na podniesiony w wyjaśnieniach Dyrektora DO¹⁹ fakt, iż zgodnie z art. 269 ust. 1 *pwp* w zakresie orzekania eksperci podlegają tylko ustawom, w związku z czym to Kolegia Orzekające decydują o zasadności i czasie podejmowania czynności procesowych i jakakolwiek ingerencja przełożonych ekspertów orzekających w Kolegiach (w tym Prezesa UPRP) w zakresie tempa procedowania i czynności podejmowanych przez Kolegium jest niezgodna z przepisami prawa. Dlatego ocenie poddano tylko ogólną terminowość rozstrzygania spraw spornych, określoną w art. 255 ust. 3 *pwp*.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W 23 z ogółem 48 spraw objętych szczegółową kontrolą (tj. w 48%) stwierdzono, że wyznaczenie na wokandę rozpraw następowało od ponad trzech do 11 miesięcy po usunięciu braków formalnych w dokumentacji postępowania lub uzyskaniu odpowiedzi na wnioski. W sprawach objętych kontrolą następowały też wielomiesięczne przerwy między terminami rozpraw. Sytuacja taka nie spełniała warunków rzetelności i celowości działania.

Dyrektor Departamentu Orzecznictwa wyjaśniła²⁰, iż przedłużanie łącznego czasu trwania postępowań w trybie spornym następowało wskutek braku możliwości wcześniejszego wyznaczania terminów rozpraw. Stan ten spowodowany był dużą liczbą wniosków wpływających do UPRP w trybie postępowania spornego, przy ograniczonej liczbie pracowników Departamentu Orzecznictwa UPRP, mających uprawnienia do orzekania.

NIK przyjmując te wyjaśnienia, wskazuje jednak na dwa rodzaje przyczyn, które zdaniem Izby mają wpływ na dłuższy niż sześciomiesięczny okres rozstrzygania postępowań spornych (wystąpił on w 89% badanych spraw z lat 2010-2011). Są to:

- przyczyny wewnętrzne – zależne od UPRP, do których można zaliczyć m.in. organizację pracy komórek wspierających pracę Kolegiów Odwoławczych, mającą wpływ na czas dokonywania analizy formalnej złożonych wniosków, liczbę ekspertów z uprawnieniami do orzekania w sprawach spornych, oraz
- przyczyny zewnętrzne – w znacznej mierze niezależne od UPRP, do których można zaliczyć wykorzystywanie przez strony postępowań różnych działań

¹⁷ Sprawa o sygnaturze Sp 10/10.

¹⁸ Sprawy o sygnaturach: Sp: 515/07, 311/10, 312/10, 313/10, 419/10, 482/10, 512/10, 555/10.

¹⁹ Z dnia 28 lutego 2013 r.

²⁰ jw.

mających na celu przedłużanie prowadzonego postępowania, jak np. konieczność odraczania kolejnych terminów rozpraw wskutek m.in. zmian pełnomocników strony, bądź składania przez pełnomocników stron wniosków o odraczanie terminów rozpraw z uwagi na chorobę lub kolizję terminów.

(dowód: akta kontroli str. 8-87, 93-116 i 471-494)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

5. Terminowość sporządzania uzasadnień decyzji w sprawach spornych

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 255⁸ ust. 2 *pwp* pisemne uzasadnienie decyzji sporządza się z urzędu w terminie 30 dni od dnia jej ogłoszenia.

W roku 2010 w 49 na 59, tj. w 83% wylosowanych do kontroli spraw, przekroczony został trzydziestodniowy termin sporządzenia uzasadnienia do decyzji wydawanej przez Urząd po przeprowadzeniu postępowania spornego. Średni czas od ogłoszenia decyzji do sporządzenia uzasadnienia wynosił 151 dni. W pięciu przypadkach uzasadnienie do decyzji zostało sporządzone po roku lub dłużej od dnia jej ogłoszenia²¹. W roku 2011 średni okres sporządzenia uzasadnienia wynosił 79 dni, a maksymalny 271. Trzydziestodniowy termin na sporządzenie uzasadnienia do decyzji został przekroczony w 72% wytypowanych do kontroli spraw. W roku 2012 okres ten przekroczony został w 27% skontrolowanych spraw.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono przekraczanie ustalonego w art. 255⁸ ust. 2 *pwp* trzydziestodniowego terminu na sporządzanie uzasadnień do decyzji wydawanych w postępowaniach spornych.

Dyrektor DO w wyjaśnieniach dotyczących powodów niedotrzymywania określonych w ustawie terminów na sporządzanie uzasadnień do decyzji wydawanych w postępowaniach spornych²² wskazała na niezawisłość ekspertów zasiadających w Kolegiach Orzekających UPRP i tym samym brak możliwości ingerencji połączonych ekspertów w zakresie tempa procedowania oraz dużą ilość wniosków wpływających do UPRP w badanym okresie w trybie postępowania spornego, przy ograniczonej liczbie pracowników Departamentu Orzecznictwa UPRP, mających uprawnienia do orzekania. Jak wskazano w złożonych wyjaśnieniach w obecnym stanie (tj. po reorganizacji dokonanej w Departamencie Orzecznictwa UPRP) organizacja pracy ekspertów-orzeczników pozwala na jej efektywne rozplanowanie, co w rezultacie przyczynia się do skrócenia cyklu pisania uzasadnień orzeczeń wydawanych przez Kolegia Orzekające ds. Spornych. NIK przyjmując te wyjaśnienia wskazuje, iż Kolegia Orzekające ds. Spornych zobowiązane są do stosowania prawa, na podstawie którego orzekają. Jednocześnie NIK pozytywnie ocenia skrócenie czasu sporządzania uzasadnień do wydawanych decyzji.

Dyrektor DO UPRP wskazała²³ również, iż opóźnienia w sporządzaniu uzasadnień do wydanych decyzji wynikają z konieczności wypożyczenia innemu organowi lub sądowi oryginałów akt spraw. Jak wskazała, przyjęta w DO UPRP praktyka sporządzania tzw. „akt zastępczych” poprzez kompletowanie kserokopii najistotniejszych w sprawach dokumentów i materiałów dowodowych, nie zabezpiecza jednak możliwości sporządzania na ich podstawie uzasadnień, gdyż

²¹ W sprawach o podanych sygnaturach, uzasadnienia sporządzono po ogłoszeniu decyzji: Sp. 110/10 – 427 dni, Sp. 32/10 – 405 dni, Sp. 40/10 – 397 dni, Sp. 120/10 – 375 dni, Sp. 81/10 – 363 dni.

²² Wyjaśnienia Dyrektora DO UPRP z dnia 28 lutego 2013 r. oraz 5 marca 2013 r.

²³ Wyjaśnienia Dyrektora DO UPRP z dnia 28 lutego 2013 r.

sporządzenie uzasadnienia decyzji wymaga odniesienia się do wszystkich dowodów i argumentów stron.

Kontrola wykazała, że sytuacja w której przekazanie akt na żądanie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) spowolniło o ponad dwa miesiące prace nad sporządzeniem uzasadnienia decyzji miało np. miejsce w przypadku sprawy o sygnaturze Sp. 515/07²⁴. Na żądanie WSA akta sprawy Sp. 515/07 przekazane zostały do dyspozycji sądu w okresie od 13 lutego do 23 kwietnia 2012 r. i jak wynika z udzielonych na tę okoliczność wyjaśnień²⁵ ekspert – referent przystąpił do kontynuowania sporządzenia uzasadnienia dopiero w dniu ich zwrotu.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK przyjmując powyższą argumentację wskazuje, iż w przypadkach konieczności wypożyczenia innemu organowi lub sądowi oryginałów akt spraw, w celu zapewnienia ciągłości prac w sprawach spornych, w tym sporządzania uzasadnień decyzji oraz możliwości niezwłocznej realizacji wniosków stron o udostępnienie kopii dokumentów, celowym jest rozważenie możliwości archiwizacji kompletu akt w postaci elektronicznej.

W UPRP z inicjatywy Departamentu Orzecznictwa podjęte zostały wewnętrzne prace mające na celu przygotowanie propozycji zmian legislacyjnych, m.in. w zakresie dotyczącym usprawnienia prowadzenia postępowań spornych, poprzez uzależnienie kwestii sporządzania uzasadnienia do decyzji, od wyrażenia żądania jego sporządzenia przez którąkolwiek stronę postępowania.

NIK nie dokonując oceny konkretnych propozycji rozwiązań legislacyjnych, pozytywnie ocenia fakt zdiagnozowania przez Urząd problemów związanych z prowadzeniem postępowań spornych i podjęciem działań naprawczych.

(dowód: akta kontroli str. 8-87 i 471-494)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

6. Terminowość prowadzenia w UPRP działań dotyczących postępowań spornych wszczętych wskutek sprzeciwów wobec prawomocnych decyzji UPRP o udzieleniu patentu, prawa ochronnego lub prawa z rejestracji²⁶

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z przepisem art. 246 ust. 1 *pwp* każdy może wnieść umotywowany sprzeciw wobec prawomocnej decyzji UPRP o udzieleniu patentu, prawa ochronnego lub prawa z rejestracji, w ciągu sześciu miesięcy od opublikowania w „Wiadomościach Urzędu Patentowego” informacji o udzieleniu prawa. W praktyce UPRP sprzeciwy wnoszone są do Departamentu Rejestrów UPRP²⁷, w którym przechowywane są wszystkie akta spraw, których prawo wyłączne nie wygasło z mocy prawa, nie zostało wygaszone na wniosek lub też unieważnione. Fizycznie akta znajdują się w tak zwanym „kompaktusie”, tj. wyodrębnionym pomieszczeniu z szafami przesuwanymi z aktami praw będącymi w mocy. Po stwierdzeniu, prawidłowości złożonego sprzeciwu na podstawie art. 246 *pwp* oraz warunków formalnych DR UPRP zawiadamiał uprawnionego o sprzeciwie wyznaczając mu termin na zajęcie stanowiska. Przepis art. 247 *pwp* nie określa, jaki termin powinien Urząd wyznaczyć uprawnionemu na ustosunkowanie się do sprzeciwu. Dlatego też stosowano posiłkowo art. 242 *pwp*, który określa terminy jakie Urząd wyznacza

²⁴ Sprawa objęta doбором celowym.

²⁵ Wyjaśnienia Dyrektora DO UPRP z dnia 28 lutego 2013 r.

²⁶ Postępowania na podstawie art. 246 i 247 *pwp*.

²⁷ Dalej: DR UPRP.

stronie w toku postępowania w sprawach związanych m.in. z utrzymaniem ochrony wynalazków, wzorów przemysłowych, znaków towarowych. Terminy te nie mogły być krótsze niż miesiąc, gdy strona ma miejsce zamieszkania lub siedzibę na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej i nie krótszy niż dwa miesiące, gdy strona ma miejsce zamieszkania lub siedzibę za granicą.

Zgodnie z orzecnictwem²⁸ w UPRP w latach 2010-2012 przyjmowano, że datą wszczęcia postępowania spornego jest data doręczenia Urzędowi pisma o uznaniu sprzeciwu za bezzasadny. Rozpoczęcie postępowania w trybie spornym rozpoczynało się czynnością przekazania Departamentowi Orzecznictwa przez Departament Rejestrów UPRP sprzeciwu oraz odpowiedzi na sprzeciw uznającej sprzeciw za bezzasadny.

Z ogółem 40 wybranych w sposób losowy spraw spornych, w 18 przypadkach sprawy te dotyczyły postępowań prowadzonych w UPRP wskutek wniesienia sprzeciwów wobec prawomocnych decyzji Urzędu Patentowego o udzieleniu patentu, prawa ochronnego lub prawa z rejestracji.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W 15 postępowaniach prowadzonych w UPRP wskutek wniesienia sprzeciwów (83% badanej próby), stwierdzono, że DR UPRP po wpływie do Urzędu sprzeciwów od decyzji o udzieleniu patentu, prawa ochronnego lub prawa z rejestracji wysłał uprawnionym wezwania do udzielenia odpowiedzi na sprzeciwy w terminie od ponad dwóch do ponad pięciu miesięcy od daty wpływu sprzeciwów. W skrajnym przypadku, gdy do UPRP wpłynął wniosek o przywrócenie terminu do uzupełnienia braku formalnego przez ustanowionego przez Prezydium Krajowej Rady Rzeczników Patentowych, tymczasowego zastępcę pełnomocnika wnoszącego sprzeciw, czas od momentu wpływu sprzeciwu do wysłania uprawnionemu wezwania do udzielenia odpowiedzi wynosił ponad 15 miesięcy²⁹.

W złożonych wyjaśnieniach, Dyrektor DR UPRP poinformował³⁰, że wysłanie wezwania do udzielenia odpowiedzi na sprzeciw musi zostać poprzedzone zarówno czynnościami wstępnymi (m.in. dekretacja, sprawdzenie zachowania terminu – data publikacji w „Wiadomościach Urzędu Patentowego”, rejestracja, nadanie numeru sprawie), jak i badaniem sprzeciwu pod względem formalnym (m.in. podpisy, pełnomocnictwa i opłaty od nich), badaniem faktu wniesienia opłaty za sprzeciw (m.in. współpraca ze służbami księgowymi w kwestii weryfikacji opłat), ewentualnymi czynnościami związanymi z wysłaniem wezwania do uzupełnienia braków. W udzielonych wyjaśnieniach³¹ dyrektor DR UPRP poinformował również, że wśród stwierdzonych 15 przypadków opóźnień w wysłaniu wezwań do udzielenia odpowiedzi na sprzeciwy, główną ich przyczyną było stwierdzenie braków formalnych w składanej dokumentacji (w 10 sprawach), na opóźnione wysłanie wezwań wpływ miał również brak dokumentacji spraw w tzw. „kompaktusie” z uwagi na ich wypożyczenie do innych organów lub komórek organizacyjnych UPRP (w pięciu przypadkach).

Ustawa *pwp* nie określa terminu wykonania wszystkich czynności niezbędnych do wysłania wezwania do udzielenia odpowiedzi na sprzeciw. Ponadto czas od złożenia sprzeciwu, do wpływu do UPRP odpowiedzi uprawnionego na sprzeciw nie jest zaliczany do wskazanego w *pwp* sześciomiesięcznego terminu rozstrzygania postępowań spornych. W ocenie NIK, pomimo tych okoliczności, kilkumiesięczne

²⁸ Np. wyrok WSA z dnia 11 stycznia 2012 roku, sygn. akt VI S.A./Wa 2123/11.

²⁹ Sprawa sygn. akt rejestrowych - Pat 199427, sygn. akt w sprawie spornej – Sp. 461/10.

³⁰ Wyjaśnienia z dnia 13 marca 2013 r.

³¹ Wyjaśnienia z dnia 13 marca 2013 r. oraz z dnia 27 marca 2013 r.

prorowadzenie czynności polegających głównie na formalnej ocenie wpływających do UPRP sprzeciwów, nie znajduje uzasadnienia w kontekście ekonomiki postępowań.

NIK krytycznie ocenia rzetelność analizy formalnej dokonywanej przez DR UPRP. W pięciu przypadkach³² – ze wskazanych przez Dyrektora DR UPRP 10 spraw, w których według złożonych prze niego wyjaśnień, opóźnienie przekazania akt do DO spowodowane było uzupełnianiem braków formalnych – DO musiał ponownie występować o uzupełnienie braków formalnych. Wezwania te dotyczyły potwierdzenia przez składających sprzeciw, prawa do reprezentowania wnoszącego przez osoby które podpisały pełnomocnictwa, tj. dostarczenia wyciągów z KRS.

Występowały istotne opóźnienia w przekazywaniu przez DR UPRP akt spraw po zakończeniu czynności do DO (po wpływie odpowiedzi na sprzeciw uznającej wniesiony sprzeciw za bezzasadny), co zasługuje na krytyczną ocenę pod względem rzetelności. Kontrola wykazała, że w 18 przypadkach (100% badanej próby) przekazywanie do DO akt spraw po uzyskaniu przez DR UPRP odpowiedzi na sprzeciw, uznającej wniesiony sprzeciw za bezzasadny, następowało po upływie od jednego do ponad trzech miesięcy od wpływu do UPRP odpowiedzi uprawnionych na sprzeciw (w skrajnym przypadku, gdzie wystąpiła konieczność wszczęcia odrębnego postępowania o zrzeczenie się prawa ochronnego na sporny znak towarowy i przekazanie akt do innego wydziału, okres ten wynosił 12 miesięcy³³).

Według Dyrektora DR UPRP³⁴ głównymi przyczynami przedłużania terminu przekazania akt spraw przez DR do DO była duża ilość spraw do realizacji w danym okresie oraz konieczność usuwania braków formalnych odpowiedzi na sprzeciw.

W ocenie NIK prowadzenie przez DR UPRP czynności formalnych po wpływie odpowiedzi na sprzeciw, w terminach sięgających połowy instrukcyjnego, sześciomiesięcznego terminu określonego w art. 255 ust. 3 *pwp*, w istotny sposób wpływało na przedłużanie prowadzonych w UPRP postępowań spornych.

NIK pozytywnie ocenia wprowadzenie w UPRP systemu tzw. „teczek elektronicznych”³⁵ oraz elektronicznej archiwizacji i udostępnienia w tej postaci akt dokumentów rejestrowych, znajdujących się w Departamencie Rejestrów UPRP wszystkim uprawnionym użytkownikom Urzędu. Należy jednakże zwrócić uwagę, że dopiero kompleksowe zapewnienie elektronicznej archiwizacji dokumentów znajdujących się w tzw. „kompaktusie” i udostępnienie ich wszystkim osobom uprawnionym do korzystania z systemu, wyeliminuje w przyszłości sytuacje, w których na przedłużenie postępowań wpływ ma wypożyczenie do innych organów lub komórek organizacyjnych UPRP akt archiwizowanych wyłącznie w postaci „papierowej”.

(dowód: akta kontroli str. 8-87, 471-494 i 512-528)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

7. Inne ustalenia kontroli

Najwyższa Izba Kontroli dostrzegając specyfikę realizacji czynności orzeczniczych wykonywanych przez Kolegia Orzekające ds. Spornych UPRP, których charakter i sposób procedowania utożsamia je z organem sądowym, zwraca uwagę, że wpływ

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Ocena cząstkowa

³² Sygnatury spraw: Sp 236/10 (R-210780) , Sp. 212/10 (R-208491), Sp. 310/10 (R-210704), Sp. 411/10 (R-213721), Sp. 461/10 (Pat. 199427).

³³ Sprawa sygn. akt rejestrowych R 182328, sygnatura akt spornych Sp. 181/10.

³⁴ Wyjaśnienia z dnia 13 marca 2013 r.

³⁵ Dla znaków towarowych, wzorów przemysłowych, wzorów użytkowych od lipca 2009, dla wynalazków od marca 2008 r.

na opóźnienia, a niekiedy nawet paraliżowanie procesu orzekania miały również działania stron postępowania, prowadzone w ramach obowiązujących procedur określonych przepisami prawa. W jednym ze skontrolowanych przypadków³⁶ działania pełnomocnika strony, mające na celu przedłużenie trwającego postępowania przyczyniły się do faktu, że czas jej trwania sięgnął czterech lat. Polegały one głównie na składaniu wniosków o zawieszenie postępowania, składaniu kolejnych wniosków dowodowych, zmianach pełnomocników oraz wykazywaniu niemożności stawiania się na rozprawach (np. z powodu choroby).

W ocenie NIK wykorzystywanie przez strony postępowań spornych różnych środków prawnych, pozwalających na przedłużanie prowadzonych spraw, uniemożliwia Urzędowi w niektórych przypadkach dotrzymanie terminu określonego w art. 255 ust. 3 pwp.

Dlatego też NIK pozytywnie ocenia fakt zdiagnozowania w UPRP powodów powstawania opóźnień w rozpatrywaniu postępowań spornych oraz podjęcia szeregu działań naprawczych. Jak wskazano wcześniej wprowadzone zmiany organizacyjne przyczyniły się do skrócenia terminów, w których wydawane są decyzje w sprawach spornych oraz przygotowywania do nich uzasadnień.

NIK ocenia również pozytywnie podjęte przez Departament Orzecznictwa UPRP działania mające na celu przyspieszenie prowadzonych postępowań w trybie spornym poprzez przygotowanie propozycji zmian przepisów w *ustawie prawo własności przemysłowej*. NIK nie dokonuje przy tym oceny samych propozycji zmian legislacyjnych, a jedynie podjęcie przez UPRP działań naprawczych o charakterze systemowym.

(dowód: akta kontroli str. 20-23, 93- 470 i 528-542)

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁷, wnosi o:

1. Zamieszczenie na stronach internetowych UPRP szczegółowych informacji i wskazówek dotyczących wymogów formalnych w zakresie dokumentów niezbędnych do uznania wniosku/sprzeciwu za prawidłowo złożony pod względem formalnym w trybie postępowania spornego.
2. Podjęcie działań zmierzających do rozpoczęcia archiwizacji w postaci elektronicznej akt spraw spornych prowadzonych przez Departament Orzecznictwa, w celu zapewnienia ciągłości prac w sytuacjach konieczności przekazania oryginałów akt innym organom.
3. Rozważenie możliwości zwiększenia liczby ekspertów z uprawnieniami do orzekania w sprawach spornych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

³⁶ Sygnatura akt spornych Sp. 515/07.

³⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 28 maja 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
(–) Marian Cichosz

.....
podpis