



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAREK NIECHCIAŁ

Warszawa, 26 lipca 2019 r.

DNR-4.720.41.2018.KR

DECYZJA nr DNR-1/ 38 /2019

Po przeprowadzeniu postępowania w sprawie z wniosku Pani Apolonii Karoń o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji nr DNR-1/28/2019 z dnia 30 maja 2019 r., postanawiam na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) w zw. z art. 33a ust. 2 pkt 2, art. 10 ust. 1 i art. 13 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. z 2016 r. poz. 2047), utrzymać decyzję w mocy w zaskarżonej części, tj. w zakresie pkt 2 ww. decyzji.

UZASADNIENIE

Pismem z 8 maja 2018 r. Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanemu dalej Prezesem UOKiK) protokół wraz z aktami kontroli nr NR.8361.548.2017.RN i NR.8361.63.7.2018.RN(JG) dotyczącymi wózka dziecięcego „VICCO” ADAMEX (zwanego dalej Produktem), wprowadzonego na rynek przez przedsiębiorcę Apolonię Karoń prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą APOLONIA KAROŃ PRZEDSIĘBIORSTWO PRODUKCYJNO-HANDLOWE „ADAMEX II”.

W toku kontroli inspektorzy pomorskiego WIIH dokonywali ustaleń w oparciu o przepisy ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. z 2016 r. poz. 2047, zwanej dalej ustawą o ogólnym bezpieczeństwie produktów), z uwzględnieniem aktualnego stanu wiedzy, techniki oraz uzasadnionych oczekiwań konsumentów co do bezpieczeństwa produktów,



posiłkując się wymaganiami normy PN-EN 1888:2012 *Artykuły dla dzieci – Wózki dziecięce – Wymagania bezpieczeństwa i metody badań* (zwanej dalej normą). Próbką produktu została poddana badaniom na zgodność z ww. normą w Laboratorium Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Lublinie. Wyniki badania zostały udokumentowane w sprawozdaniu nr 337/2017 z dnia 8 lutego 2019 r. (zastępującego sprawozdanie nr 337/2019 z dnia 25 stycznia 2019 r.), zgodnie z którym produkt nie spełnia wymagań normy, ze względu na:

- a) Pojawienie się w wyniku badań elementu mieszczącego się całkowicie w cylindrze do badania małych części – odłączeniu uległo metalowe logo „ADAMEX” przytwierdzone do pokrowca,
- b) Niewłaściwe umiejscowienie etykiety znajdującej się na wewnętrznej, górnej części siedziska zawierającej ostrzeżenie wymagane przez punkt 10.2.5 normy.

Po uzyskaniu informacji o wynikach ww. badania, kontrolowany zwrócił się z wnioskiem o przeprowadzenie badań próbki kontrolnej. Próba poddana została badaniom przez Laboratorium Inżynierii Materiałowej i Środowiska Instytutu Techniki Górniczej KOMAG w Gliwicach. Wyniki udokumentowane zostały w sprawozdaniu z dnia 16 kwietnia 2018 r. nr 173/DLS/2018, zgodnie z którym produkt nie spełnia wymagań normy, ze względu na:

- a) Pojawienie się w wyniku badań elementu mieszczącego się całkowicie w cylindrze do badania małych części – odłączeniu uległa metka z pokrowca,
- b) Niewłaściwe umiejscowienie etykiety znajdującej się na wewnętrznej, górnej części siedziska zawierającej ostrzeżenie wymagane przez punkt 10.2.5 normy.

Ze względu na powyższe, Prezes UOKiK wszczął postępowanie na podstawie ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów w sprawie ogólnego bezpieczeństwa wózka dziecięcego „VICCO” ADAMEX.

Ze zgromadzonego w toku postępowania materiału dowodowego wynika, że strona postępowania odpowiada za wprowadzenie Produktu na rynek. W ramach działań mających na celu wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez produkty, strona postępowania zmodyfikowała 173 wózki posiadane przez dystrybutorów poprzez usunięcie stwarzających zagrożenie małych elementów oraz umieszczenie w widocznym miejscu ostrzeżenia wymaganego punktem 10.2.5 normy, ponadto udzieliła instrukcji jednemu z dystrybutorów, który samodzielnie zmodyfikował dwa wózki. Strona postępowania wprowadziła powyższe zmiany do produkowanych przez siebie wózków oraz umieściła na należącej do niej stronie internetowej komunikat dla konsumentów zawierający ostrzeżenie o zagrożeniach stwarzanych przez Produkt. Powyższe okoliczności potwierdzone zostały przez stronę postępowania poprzez przedłożenie oświadczeń dystrybutorów o nieposiadaniu wózków na stanie magazynowym lub przeprowadzonej akcji naprawczej, zdjęcia zmodyfikowanych wózków oraz wydruk ze strony internetowej.

Decyzją DNR-1/28/2019 z dnia 30 maja 2019 r. Prezes UOKiK po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego na podstawie art. 24 ust. 14 pkt 2 w związku z art. 13 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów stwierdził, że przedsiębiorca będący stroną postępowania usunął przyczyny zagrożeń stwarzanych przez Produkt i umorzył postępowanie administracyjne (pkt 1 decyzji). Ponadto, na podstawie art. 33a ust. 2 pkt 2 w związku z art. 10 ust. 1 i art. 13 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa nałożył na tego przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 25 000 zł, (pkt 2 decyzji) oraz na podstawie art. 25a ust. 1 i 6 oraz art. 13 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów zobowiązał tego przedsiębiorcę do uiszczenia na rachunek Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwoty 895,98 zł, stanowiącej równowartość kosztów badań laboratoryjnych Produktu przeprowadzonych przez Laboratorium Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Lublinie (pkt 3 decyzji).

Pismem z dnia 17 czerwca 2019 r. strona postępowania zwróciła się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy w zakresie pkt 2 decyzji DNR-1/28/2019 (zwanym dalej Wnioskiem) i uchylenie decyzji w tym zakresie, względnie obniżenie wysokości nałożonej kary administracyjnej. Strona postępowania, nie zgadzając się na zapadłe rozstrzygnięcie podniosła następujące zarzuty odnoszące się do nałożonej na nią kary pieniężnej:

- a) Organ ustalając ewentualną wysokość kary pieniężnej powinien wziąć pod uwagę fakt przebadania przez skarżącą wózka VICCO na okoliczność zgodności z normą oraz jej pozytywny wynik;
- b) W związku z trzema znajdującymi się w aktach sprawy sprawozdaniami z badań Produktu, przeprowadzonymi przez różne laboratoria, w ocenie strony brak jest jednoznacznych ustaleń co do zgodności wózka z normą, co nie pozwala na przyjęcie, iż wady miały charakter konstrukcyjny i dotyczyły każdego egzemplarza wózka;
- c) W ocenie strony fakt, iż było wobec niej prowadzone już przez Prezesa UOKiK postępowanie w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów nie powinien mieć wpływu na wysokość nakładanej na stronę postępowania kary pieniężnej, ze względu na fakt, iż postępowanie to i kończąca je decyzja zostały wydane „10 lat temu” i „postępowanie zostało umorzone wobec usunięcia przyczyny zagrożeń”;
- d) W ocenie strony postępowania organ zignorował okoliczności łagodzące tj. podjęcie przez skarżącą współpracy z organem oraz brak skarg i reklamacji Produktu.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty, strona postępowania uznała nałożenie kary pieniężnej w kwocie 25.000 zł za pozbawione uzasadnienia, a działanie organu w tym zakresie za przekroczenie granic uznania administracyjnego.

Biorąc powyższe pod uwagę Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył co następuje:

Na podstawie art. 26 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, w zakresie nieregulowanym ustawą do postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego.

Natomiast, stosownie do art. 127 § 3 K.p.a., od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Z kolei zgodnie z art. 129 § 2 K.p.a., odwołanie (wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy) wnosi się w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie - od dnia jej ogłoszenia stronie. W świetle powyższego wskazać należy, że postępowanie zostało zainicjowane Wnioskiem Pani Apolonii Karoń nadanym w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 14 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe w dniu 17 czerwca 2019 r., tj. z zachowaniem wymaganego przez przepisy art. 129 § 2 K.p.a.- 14 dniowego terminu na złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (Decyzja DNR-1/28/2018 została bowiem doręczona stronie postępowania w dniu 5 czerwca 2019 r.).

Należy zatem stwierdzić, że w przedmiotowej sprawie zrealizowane zostały przesłanki wynikające z art. 127 § 3 oraz art. 129 § 2 K.p.a., upoważniające i zobowiązujące Prezesa UOKiK do ponownego rozpoznania sprawy administracyjnej zakończonej decyzją DNR-1/28/2019 i wydania nowego rozstrzygnięcia w tym zakresie. Zgodnie z poglądem ugruntowanym w doktrynie prawa i orzecznictwie sądowym, istotą postępowania odwoławczego jest ponowne merytoryczne rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej, która była już przedmiotem rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji, a nie zaś jedynie kontrola decyzji organu pierwszej instancji, czy też rozpatrzenie zasadności zarzutów podniesionych w odwołaniu (Adamiak, w: Adamiak/Borkowski, K.p.a. Komentarz, 3. wyd., Warszawa, Art.138 Nb 1, oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego [dalej „NSA”] z dnia 9.10.1992 r., V S.A. 137/92; opubl. ONSAz. 1/1992, poz. 22). Organ jest zobowiązany zatem do ponownego rozważenia wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności faktycznych i prawnych, co w efekcie ma doprowadzić do wydania nowego rozstrzygnięcia w sprawie, które wyeliminuje ewentualne wady decyzji wydanej przez organ pierwszej instancji. Tak kształtowany zakres postępowania odwoławczego jest wyrazem realizacji wynikającej z art. 15 K.p.a. zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, zgodnie z którą obywatel ma prawo do dwukrotnego rozpoznania i rozstrzygnięcia jego sprawy przez kompetentny

organ władzy państwowej (Adamiak, w: Adamiak/Borkowski, KPA Komentarz, 3. wyd., Warszawa, Art. 15 Nb 1). Skutkiem złożenia przez stronę odwołania jest zatem zainicjowanie administracyjnego toku instancji, w ramach którego następuje przekazanie kompetencji do rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej z organu I instancji na organ II instancji. W odmienny sposób gwarancje wynikające z zasady dwuinstancyjności zapewniane są w sytuacji, gdy organem właściwym do rozpatrzenia sprawy w pierwszej instancji jest organ administracyjny w randze ministra, nad którym z uwagi na strukturalne ograniczenia administracji publicznej nie występują organy wyższego stopnia. Wówczas uprawnienie strony do dwukrotnego rozpoznania sprawy administracyjnej realizowane jest w ramach instytucji wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, która uregulowana została w art. 127 § 3 K.p.a. W tym trybie strona niezadowolona z decyzji wydanej przez ministra lub centralny organ administracji rządowej jest uprawniona do zainicjowania przed tym samym organem drugiego postępowania merytorycznego w tej samej sprawie, do którego odpowiednio należy stosować przepisy K.p.a. dotyczące odwołań. Postępowanie wszczęte wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy kończy się rozstrzygnięciem - sposobem załatwienia sprawy - przewidzianym w art. 138 § 1 K.p.a. (por. wyroki NSA z dnia 17 listopada 2000 r., sygn. Akt 1 SA 1543/99, LEX nr 57182, i z dnia 27 listopada 2001 r., sygn. akt I SA 1011/00, LEX nr 81760). Powyższe oznacza, że organ wydający decyzję na skutek prawidłowo złożonego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy „obowiązany jest ponownie rozpoznać i rozstrzygnąć sprawę, która już raz została rozstrzygnięta przez ten organ w ramach działania jako organu pierwszej instancji, przy zastosowaniu takich rozstrzygnięć, które zostały przewidziane w art. 138 § 1 K.p.a.” (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 marca 2007 r., sygn. V SA/Wa 248/07, LEX nr 338253). Zgodnie z art. 138 § 1 K.p.a. organ odwoławczy wydaje decyzję, w której: 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję - umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo 3) umarza postępowanie odwoławcze. Biorąc po uwagę brzmienie ww. przepisu należy wskazać, że „kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych decyzji organu pierwszej instancji polegających na niewłaściwie zastosowanym przepisie prawa materialnego, jak i wad polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych. W przypadku odmiennego rozstrzygnięcia sprawy organ odwoławczy ma kompetencje merytoryczno - reformacyjne. Może wydać decyzję uchylającą w całości lub części i w tym zakresie orzec co do istoty sprawy, w sytuacji gdy uznał, iż rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji jest nieprawidłowe z uwagi na niezgodność z przepisami prawa lub z punktu widzenia celowości” (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 czerwca 2008 r., sygn. VII

SA/Wa 504/08, LEX nr 508489). Takiej weryfikacji - kierując się kryterium legalności i celowości - dokonał Prezes UOKiK w przedmiotowym postępowaniu.

Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego gdy strona jednoznacznie w odwołaniu wskazuje, że zaskarża decyzje pierwszoinstancyjną w określonej, dającej się wyodrębnić części, to organ drugiej instancji nie może wykroczyć poza wyznaczone granice kompetencji organu odwoławczego i w konsekwencji nie może poddać kontroli niezaskarżonej części decyzji organu pierwszej instancji i ponownie rozpatrzyć sprawy także w zakresie rozstrzygniętym niezaskarżoną częścią orzeczenia. (Wyrok NSA z dnia 9 maja 2014 r., sygn. I OSK 2492/12). Z uwagi na fakt, że zgodnie z treścią Wniosku strona postępowania zaskarżyła jedynie pkt 2 decyzji nr DNR-1/28/2019 z dnia 30 maja 2019 r., Prezes UOKiK w toku niniejszego postępowania dokonał ponownego rozpatrzenia sprawy wyłącznie w zakresie objętym zaskarżeniem.

W niniejszej sprawie bezsporne oraz nie kwestionowane przez stronę postępowania pozostają następujące fakty i okoliczności.

Pani Apolonia Karoń, prowadząca działalność gospodarczą pod firmą APOLONIA KAROŃ PRZEDSIĘBIORSTWO PRODUKCYJNO-HANDLOWE "ADAMEX II" wprowadziła wózek dziecięcy „VICCO” ADAMEX na rynek i jest jego producentem w rozumieniu art. 3 pkt 2 lit. a ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Zgodnie z tym przepisem, za producenta uznaje się przedsiębiorcę prowadzącego w Unii Europejskiej lub na terytorium państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym działalność polegającą na wytwarzaniu produktu albo każdą inną osobę, która występuje jako wytwórca, umieszczając na produkcie bądź do niego dołączając swoje nazwisko, nazwę, znak towarowy bądź inne odróżniające oznaczenie, a także osobę, która naprawia lub regeneruje produkt. Na elementach konstrukcyjnych stelaża wózka umieszczono oznaczenie: „producent PPH ADAMEX tel. +48/34/328 71 21”. Ponadto, w toku postępowania administracyjnego ww. przedsiębiorca potwierdził, że jest producentem wózka.

W toku postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktu strona postępowania nie kwestionowała ustalenia poczynionego przez Prezesa UOKiK, który stwierdził w oparciu o badania laboratoryjne zawarte w sprawozdaniach nr 337/2017 z dnia 8 lutego 2018 r. oraz nr 173/DLS/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r., że Produkt nie spełnia wymagań bezpieczeństwa. Strona współpracowała z organem w toku postępowania zakończoną decyzją DNR-1/28/2019 i dobrowolnie usunęła przyczyny zagrożeń.

Rozpatrując ponownie sprawę w zakresie punktu 2 decyzji DNR-1/28/2019 potwierdzić należy, że Pani Apolonia Karoń jako przedsiębiorca wprowadzający na rynek Produkt naruszyła

obowiązek określony w art. 10 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, co wyczerpuje przesłanki określone w art. 33a ust. 2 pkt 2 powyższej ustawy.

Zgodnie z art. 33a ust 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa, Prezes UOKiK może nałożyć na producenta karę pieniężną w wysokości do 100 000 zł.

Kary pieniężne nakładane są przez Prezesa UOKiK na podstawie art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów i mają charakter fakultatywny. Nakładanie ich stanowi istotny instrument, który ma na celu przyczynienie się do przestrzegania przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Kara pieniężna nakładana przez organ nadzoru ma charakter prewencyjno – represyjny, co oznacza, że ma ona na celu prewencję, tj. zapobieganie w przyszłości naruszeniom przepisów ustawy, jak również represję, czyli ma stanowić odczuwalną dolegliwość za ich naruszenie.

Rozpatrując sprawę Prezes UOKiK poddał ponownej ocenie wszystkie przesłanki, którymi posiłkował się ustalając w niniejszej sprawie wysokość kary pieniężnej, ze szczególnym uwzględnieniem zarzutów podniesionych przez stronę postępowania we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Ustawa o ogólnym bezpieczeństwie produktów nie zawiera zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniona jest wysokość kar nakładanych na przedsiębiorców. Art. 33a ust. 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie stanowi, że wysokość kary ustala się uwzględniając w szczególności stopień oraz okoliczności naruszenia obowiązków. Możliwość zastosowania dolegliwości finansowej nie jest uzależniona od wyeliminowania przez producenta zagrożenia stwarzanego przez produkt, od podjęcia współpracy ani od braku wiedzy o tym, że wprowadzony na rynek produkt nie spełnia wymagań bezpieczeństwa.

Biorąc pod uwagę powyższe, przy ustalaniu wysokości kary organ nadzoru uwzględnił w szczególności stopień oraz okoliczności naruszenia obowiązków przez stronę postępowania. Działalność strony postępowania ma charakter profesjonalny (zawodowy), co oznacza, że konsumenci mają prawo oczekiwać, iż produkty wprowadzane przez nią na rynek będą spełniały wymagania bezpieczeństwa. Nie ulega wątpliwości, że od osoby prowadzącej działalność gospodarczą w określonej dziedzinie należy oczekiwać znajomości przepisów prawnych regulujących tę działalność w stopniu wystarczającym do jej poprawnego prowadzenia (*vide* wyrok NSA OZ w Gdańsku z 29 listopada 2000 r., I SA/Gd 1185/98).

Zgodnie z pierwszym z zarzutów strony postępowania podniesionych we Wniosku, strona nie zgadza się ze stwierdzeniem, iż powinna mieć świadomość przepisów obowiązujących w zakresie bezpieczeństwa produktów wprowadzanych przez nią do obrotu, w związku z czym, w celu ustalenia, czy oferowany przez nią wózek VICCO spełnia wymagania normy, zleciła

przeprowadzenie badania na tę okoliczność Laboratorium Badawczemu i Wzorcującemu – Zakłady Badań i Atestacji „ZETOM” im. Prof. F. Stauba w Katowicach. Na powyższa okoliczność strona przedstawiła opinię nr B/2018/7/3 z dnia 31 stycznia 2018 r., zgodnie z którą Produkt spełnia wymagania normy. W ocenie strony postępowania, ustalając wysokość kary administracyjnej, organ powinien wziąć pod uwagę fakt przebadania przez stronę Produktu na okoliczność zgodności z normą i jej pozytywny wynik.

Odnosząc powyższe do przedstawionych wcześniej okoliczności wpływających na wymiar kary, Prezes UOKiK w pierwszej kolejności zwraca uwagę na fakt, iż obowiązek zapewnienia że Produkt jest bezpieczny strona postępowania powinna zapewnić jeszcze przed wprowadzeniem produktu na rynek. Zgodnie bowiem z art. 10 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów producent jest zobowiązany wprowadzać na rynek wyłącznie produkty bezpieczne. Sam fakt, że produkt jest bezpieczny, powinien zostać zapewniony przez producenta, który zachowując należytą staranność, w zakresie prowadzonej działalności, zobowiązany jest podejmować działania odpowiednie do właściwości dostarczonego produktu, a działania te mogą w szczególności polegać na przeprowadzaniu badań próbek wprowadzonych na rynek produktów, analizowaniu skarg konsumentów oraz, w miarę potrzeby, prowadzeniu rejestru tych skarg oraz bieżącym informowaniu dystrybutorów o prowadzonej w ten sposób kontroli. Jak wynika z akt postępowania i jak wskazała Strona we wniosku, opinia Laboratorium Badawczemu i Wzorcującemu – Zakłady Badań i Atestacji „ZETOM” im. Prof. F. Stauba w Katowicach została przygotowana w oparciu o badania Produktu przeprowadzone w styczniu 2018 r. Powyższe wskazuje, że badania przeprowadzone zostały już po wszczęciu kontroli przez Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. Dokonując zaś analizy treści samej powyższej opinii oraz opisu przedmiotu zawartego w opinii, należy zauważyć że w opisie Produktu poddanego badaniom brak jest informacji, iż przy pokrowcu znajdowały się takie elementy jak metalowe logo producenta lub metka, których obecność oraz badania na wytrzymałość wpłynęły na negatywną ocenę zgodności z normą wynikającą ze sprawozdań z badań laboratoryjnych nr 337/2017 z dnia 8 lutego 2018 r. (zastępującego sprawozdanie nr 337/2019 z dnia 25 stycznia 2019 r.) oraz nr 173/DLS/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r. Z powyższego wniosek, iż albo elementy te nie znajdowały się w przekazanym przez stronę postępowania do badań egzemplarzu Produktu, albo laboratorium nie zbadało tych elementów, co mogło z kolei wpłynąć na ocenę zgodności z normą. Opis Produktu zawarty w sprawozdaniu z badań wykonanych przez Laboratorium UOKiK w Lublinie wyraźnie wskazuje, iż na pokrowcu znajduje się metalowe logo producenta, natomiast opis Produktu zawarty w sprawozdaniu Laboratorium Inżynierii Materiałowej i Środowiska Instytutu Techniki Górniczej KOMAG w Gliwicach wskazuje, że na pokrowcu znajdują się logo producenta i metka. Zwracając natomiast uwagę na kwestię niezgodności z normą odnośnie

umieszczenia Ostrzeżenia wymaganego przez punkt 10.2.5 normy, Prezes UOKiK uznaje, iż w jego ocenie w oparciu o opis i zdjęcia znajdujące się w sprawozdaniach z badań nr 337/2017 z dnia 8 lutego 2018 r. (zastępującego sprawozdanie nr 337/2019 z dnia 25 stycznia 2019 r.) oraz nr 173/DLS/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r. ww. laboratoria słusznie uznały, iż Produkt nie spełnia wymagań normy. Nie jest możliwe natomiast zweryfikowanie poprawności umieszczenia ostrzeżenia na badanym egzemplarzu w oparciu o przedstawione przez stronę postępowania sprawozdanie z badań, ani bowiem w treści opinii, ani w oparciu o załączone do niej fotografie nie ma możliwości oceny miejsca umieszczenia ostrzeżenia, jest ono niewidoczne na tych zdjęciach. Nie zawarto również w tej materii wzmianki w podsumowaniu badań. Stosownej adnotacji nie odnajdujemy również w opisie przedmiotu opinii nr B/2018/7/3 z dnia 31 stycznia 2018 r.

Biorąc zatem pod uwagę powyższe okoliczności, w ocenie organu nie znajduje uznania pierwszy z zarzutów podniesionych przez stronę postępowania. Fakt przeprowadzenia badań Produktu w trakcie kontroli, a nie przed wprowadzeniem Produktu na rynek oraz w okresie sprzedaży zasługuje na negatywną ocenę organu, stanowi bowiem naruszenie obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 1 w zw. z ust. 4 pkt 2 i ust. 6 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Wskazuje to bowiem na prawdopodobieństwo, iż Produkt został wprowadzony na rynek przez stronę postępowania bez uprzedniego zapewnienia, że jest bezpieczny.

Analiza zarzutu i ustalonych w wyniku jego podniesienia okoliczności, w ocenie organu nie mogą z tego względu wpłynąć na zmianę wymiaru kary.

Odnosząc się jednocześnie do drugiego z postawionych zarzutów, zgodnie z którym *„brak jest jednoznacznych ustaleń co do zgodności wózka z Normą- w szczególności takie rozbieżności prowadzą do wniosku, iż. ew. niezgodności mogły mieć charakter jednostkowy (...), co nie pozwala na przyjęcie, iż wady miały charakter konstrukcyjny i dotyczyły każdego egzemplarza wózka”* stwierdzić należy, iż wyniki badań próbki i próbki kontrolnej nie muszą być identyczne, aby organ stwierdził, że wyrób nie spełnia wymagań normy, a tym samym że Produkt jako taki może stwarzać zagrożenie. Ustalane przez organ nieprawidłowości poszczególnych próbek stanowią podstawę do oceny Produktu jako całości produkcji. Występujące w różnych egzemplarzach niezgodności z normą wskazują, że konstrukcja lub projekt Produktu może być dotknięty więcej niż jedną wadą. Prezes UOKiK jako organ nadzoru zobowiązany jest działać w taki sposób, aby wykluczyć z rynku produkty u których stwierdzono, iż mogą stwarzać zagrożenie, nawet w najmniejszym zakresie. Skoro więc badania wykazały, iż Produkt może stwarzać zagrożenie wynikające zarówno z oderwania się metalowego logo lub metki jak i ze względu na nieprawidłowe umieszczenie ostrzeżenia, konieczne jest podjęcie działań eliminujących te zagrożenia. Obowiązkiem producenta jest zapewnienie, że produkt wprowadzany na rynek jest

bezpieczny. Powyższy obowiązek nie jest ograniczony do większości lub części produkowanych egzemplarzy. Każdy jednostkowy egzemplarz tego produktu musi być bezpieczny. W przeciwnym wypadku konsumenci dokonujący zakupu produktu narażeni byłiby na jedno lub więcej różnych niebezpieczeństw związanych z produktem, których nie można było by indywidualnie zidentyfikować. Z tego też względu nie jest dopuszczalne żadne odstępstwo podczas kwalifikacji produktu jako bezpiecznego lub mogący stwarzać zagrożenie. Biorąc zatem powyższe pod uwagę oraz fakt, iż przeprowadzone przez wszystkie wskazane w sprawie laboratoria badania dotyczyły trzech różnych egzemplarzy Produktu, Prezes UOKiK stwierdza, iż badania znajdujące się w aktach sprawy nie wykluczają się wzajemnie, lecz uzupełniają, wskazując że producent nie zapewnił, iż wszystkie wprowadzane przez niego egzemplarze produktu spełniają te same wysokie normy bezpieczeństwa wskazane w normie PN:EN 1888:2012, w związku z czym różne egzemplarze Produktu mogły być dotknięte różnymi nieprawidłowościami, mogącymi stwarzać zagrożenie lub mogą być bezpieczne.

W niniejszym postępowaniu za okoliczność obciążającą Prezesa UOKiK uznał także znaczną ilość egzemplarzy produktu wprowadzonych na rynek oraz długi okres obowiązywania normy, której wymagań nie spełniał wózek, pomimo deklarowania przez stronę postępowania zgodności z przedmiotową normą. Na niekorzyść strony postępowania przemawia również fakt, że przedmiotowe wózki są produktami przeznaczonymi dla dzieci, a więc grupy konsumentów która – zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów – podlega szczególnej ochronie. Ponadto, wobec strony postępowania było już wcześniej prowadzone postępowanie na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, których przedmiotem były wózki dziecięce. W opinii Prezesa UOKiK fakt ten świadczy o tym, że strona postępowania powinna być świadoma ciężących na niej obowiązków oraz zakazu wprowadzania na rynek produktów niespełniających wymagań w zakresie bezpieczeństwa (*vide* decyzja Prezesa UOKiK nr DNR-1/40/2010 z 7 lipca 2010 r.). W związku z tym strona postępowania powinna również wykazywać się zwiększoną świadomością w zakresie wymagań dotyczących tej grupy produktów.

W ocenie Prezesa UOKiK nie znajduje uznania także trzeci z zarzutów strony postępowania, związany z faktem, iż wskazana przez Prezesa powyżej okoliczność związana z uprzednio prowadzonym postępowaniem w sprawie wprowadzenia na rynek innego wózka mogącego stwarzać zagrożenie miała miejsce „10 lat temu oraz iż postępowanie zostało umorzone”. Przez nakaz lub zakaz tego samego rodzaju należy rozumieć każdy przewidziany przez przepisy prawa administracyjnego obowiązek, którego treść jest co do swoich cech istotnych tożsama z nakazem lub zakazem, którego naruszenie skutkuje nałożeniem w danym postępowaniu administracyjnej kary pieniężnej. Naruszeniem tego samego rodzaju nie musi być delikt administracyjny dotyczący naruszenia tej samej normy sankcjonowanej, lecz może być delikt podobny, należący do tej samej

kategorii naruszeń. Organ, ustalając wysokość administracyjnej kary pieniężnej, powinien zbadać i wziąć pod uwagę nie tylko okoliczności, czy strona była już wcześniej ukarana administracyjną karą pieniężną za naruszenie nakazu lub zakazu tego samego rodzaju, lecz przede wszystkim – czy kiedykolwiek się go dopuściła (Art. 189d KPA. Nowe instytucje Gajewski 2017, Legalis; Art. 189d KPA red. Wierzbowski, 2019, wyd. 27, Legalis). Zatem sam fakt, iż wobec strony postępowania organ wszczął po raz kolejny postępowanie w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktu należącego do kategorii „wózek dziecięcy”, biorąc pod uwagę okres w którym strona jako przedsiębiorca prowadzi działalność polegającą na udostępnianiu tego typu produktów i oczekiwania konsumentów co do znajomości przepisów i norm związanych z ich bezpieczeństwem wobec doświadczonego przedsiębiorcy, zasługuje na negatywną ocenę. Jednocześnie nie ma większego wpływu na wymiar kary fakt, iż przedmiotowe postępowanie zostało umorzone ze względu na usunięcie przyczyny zagrożeń, ponieważ istotny z punktu widzenia Prezesa UOKiK jest sam fakt, iż strona po raz kolejny dopuściła się naruszenia prawa tego samego rodzaju, a nie sama świadomość że w wyniku realizacji zadań ustawowych organu, przedsiębiorca zaniechał naruszania tego prawa, choć był zobowiązany do zachowania należytej staranności podczas prowadzenia swojej działalności i uniknięcia tych zagrożeń.

W postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów kryterium pomocnicze przy określeniu wysokości kary pieniężnej stanowi wysokość korzyści majątkowej osiągniętej przez stronę postępowania ze sprzedaży produktów będących jego przedmiotem. Korzyść osiągniętą ze sprzedaży stanowi iloczyn sprzedanych sztuk produktu, które nie spełniają ogólnych wymagań bezpieczeństwa i średniej ceny sprzedaży uzyskanej przez stronę postępowania. Przy ustalaniu ceny sprzedaży jednej sztuki produktu Prezes UOKiK oparł się na oświadczeniu strony postępowania, z którego wynikało, że produkt był sprzedawany po cenach od 1140 zł do 1240 zł (pomijając nieliczne przypadki sprzedaży po wyższych cenach). W związku z powyższym, organ nadzoru uznał, że średnia cena sprzedaży drabiny wyniosła 1190 zł, a w konsekwencji osiągnięta przez stronę postępowania korzyść majątkowa ze sprzedaży 7759 sztuk produktu począwszy od IV kwartału 2016 r. do 10 maja 2018 r. (uwzględniając zmodyfikowanie 175 wózków na skutek przeprowadzonej akcji naprawczej) wyniosła 9 233 210 zł.

Za okoliczność łagodzącą w niniejszej sprawie Prezes UOKiK uznał działania naprawcze podjęte przez stronę postępowania oraz brak skarg i reklamacji dotyczących wad konstrukcyjnych stwierdzonych w toku kontroli. Z powyższą okolicznością związany jest czwarty i ostatni zarzut strony postępowania, zgodnie z którym „podjęcie pełnej współpracy przez skarżącą z organem w toku postępowania oraz fakt, iż brak było skarg i reklamacji dot. wad wózka, stwierdzonych w toku kontroli” nie znalazło odzwierciedlenia w wymiarze kary. Należy zauważyć, że sam fakt braku skarg nie przesądza o tym, że produkt jest bezpieczny. „Organ uwzględniając interes strony

postępowania wskazał, że wymierzając karę 20.000 złotych uwzględnił brak skarg konsumentów na sprzedawany produkt, choć, w ocenie Sądu, w obliczu udokumentowanego, realnego zagrożenia ze strony kwestionowanej rozpałki fakt ten powinien w najmniejszym stopniu wpływać na wysokość kary (Wyrok WSA w Warszawie z 13 stycznia 2010 r., sygn. VI SA/Wa 1855/09). Odnosząc się jednakże do powyższego zarzutu wskazać należy, iż zgonie z art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa jest zagrożone przez ustawę możliwością nałożenia na producenta kary pieniężnej w wysokości do 100.000 zł. Ocena ustalonych przez Prezesa UOKiK stopnia oraz okoliczności naruszenia obowiązków przez stronę postępowania wskazuje, iż w niniejszej sprawie wpływ na wymiar kary mają w zdecydowanej większości okoliczności przemawiające za zaostrzeniem wymiary administracyjnej kary pieniężnej. Wbrew zarzutom zawartym we Wniosku jedynymi okolicznościami świadczącymi na korzyść strony postępowania tj. wpływającymi na finalne obniżenie nałożonej kary był fakt, że strona współpracowała z organem oraz podjęła działania skutkujące usunięciem przyczyny zagrożeń. Niemniej jednak zauważyć należy, iż działania te podjęte zostały dopiero w wyniku ustaleń kontroli Pomorskiego WIIH i w toku postępowania, nie wynikały z wyłącznej inicjatywy strony postępowania. Zatem ta jedyna okoliczność nie może w ocenie Prezesa UOKiK przeważać ponad wszystkie pozostałe okoliczności świadczące na niekorzyść strony postępowania.

Biorąc powyższe pod uwagę, w świetle wysokości ustawowego zagrożenia karą pieniężną oraz uwzględniając fakt, iż wysokość uzyskanej przez stronę postępowania korzyści ze sprzedaży Produktu wyniosła 9 233 210 zł (a więc stanowi niemalże 370 krotność nałożonej kary), w ocenie Prezesa UOKiK nałożenie na stronę postępowania administracyjnej kary pieniężnej stanowiącej 25 % maksymalnego wymiaru kary, jest w ocenie adekwatne do stwierdzonych naruszeń, spełni swój skutek prewencyjno – represyjny i skłoni przedsiębiorcę do nienaruszania przepisów z zakresu ogólnego bezpieczeństwa produktów. Wskazana wcześniej okoliczność łagodząca nie przemawia na korzyść strony postępowania w stopniu, który uzasadniałby jej nałożenie w niższej niż dotychczas wysokości.

Zgodnie z art. 26 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów w zakresie nieuregulowanym ustawą do postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktu stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Zatem ponieważ ustawa o ogólnym bezpieczeństwie produktów nie reguluje kwestii możliwości odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, w sprawie zastosować należy art. 189f K.p.a. określający przesłanki odstąpieniu od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej.

Jak wynika z art. 189b K.p.a. przez administracyjną karą pieniężną rozumie się określoną w ustawie sankcję o charakterze pieniężnym, nakładaną przez organ administracji publicznej,

w drodze decyzji, w następstwie naruszenia prawa polegającego na niedopełnieniu obowiązku albo naruszeniu zakazu ciążącego na osobie fizycznej, osobie prawnej albo jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej.

Zgodnie z art. 189f § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

Powołując się na prezentowane w doktrynie stanowisko („Nowe instytucje” Gajewski 2017, wyd. 1, Legalis), przez wagę naruszenia prawa należy rozumieć istotność, skalę skutków społeczno-gospodarczych, które zostały przez nie wywołane, oraz znaczenie naruszonego obowiązku administracyjnoprawnego z punktu widzenia systemu prawa; działalności, na której regulację prawną się on składa; oraz dóbr, których ochronie służy. O tym więc, że waga naruszenia prawa jest znikoma będzie można powiedzieć wówczas, gdy wywołane przez nie skutki są niewielkie, czyli dotknęły małej liczby podmiotów i nie zaburzyły przebiegu procesów społeczno-gospodarczych, a jednocześnie – nie wiązało się ono z unicestwieniem lub znaczną ingerencją w dobro chronione daną sankcją i nie miało istotnego wpływu na całościową ocenę zgodności z prawem działalności, której częścią regulacji jest złamany obowiązek administracyjnoprawny.

W niniejszej sprawie Prezes UOKiK uznał, iż przesłanka znikomego naruszenia prawa nie znajduje zastosowania. Strona postępowania wprowadziła na rynek 7937 wózków w okresie od IV kwartału 2016 r. do 10 maja 2018 r., zatem zasięg naruszenia był znaczny, a konsumenci zostali narażeni na poważne zagrożenia stwarzane przez produkt. Skutki potencjalnego połknięcia przez dziecko metki lub metalowego logo mogą spowodować poważne zagrożenie dla życia lub zdrowia dzieci. Wózki dziecięce są produktami, które konsumenci nabywają z zamiarem wieloletniego użytkowania i często są użytkowane przez inne dzieci z rodziny, co powoduje, że liczba konsumentów narażonych na zagrożenie stwarzane przez produkt może się powiększyć. Reasumując, dobro chronione jakim jest życie i zdrowie konsumentów, zostało w znaczący sposób naruszone.

Strona postępowania zaprzestała co prawda naruszenia prawa i podjęła ostatecznie działania mające na celu wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez wózek, a Prezes UOKiK nie dysponuje wiedzą na temat uprzedniego nałożenia na stronę postępowania prawomocną decyzją administracyjnej kary pieniężnej za to samo zachowanie przez inny uprawniony organ administracji publicznej. Jednak w świetle zgromadzonego materiału dowodowego, organ nadzoru uznał za celowe wymierzenie kary pieniężnej, która w okolicznościach niniejszej sprawy spełni

swój skutek prewencyjno-represyjny i skłoni przedsiębiorcę do nienaruszania w przyszłości przepisów z zakresu ogólnego bezpieczeństwa produktów.

W związku z powyższym Prezes UOKiK orzekł, jak w sentencji.

Pouczenie

Na decyzję, zgodnie z art. 52 § 1, w związku z art. 3 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302 z późn. zm.) przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Zgodnie z art. 53 § 1 w związku z art. 54 § 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, skargę należy wnieść w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Zgodnie z art. 233 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w związku z § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, strona postępowania zobowiązana jest uiścić wpis stosunkowy, którego wysokość zależy od wartości przedmiotu zaskarżenia i wynosi odpowiednio:

- 1) do 10 000 zł – 4% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł;
- 2) ponad 10 000 zł do 50 000 zł – 3% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
- 3) ponad 50 000 zł do 100 000 zł – 2% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1 500 zł;
- 4) ponad 100 000 zł – 1% wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2 000 zł i nie więcej niż 100 000 zł.

Zgodnie z § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, wpis uiszcza się gotówką do kasy Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie lub na rachunek bankowy tego Sądu, wskazując tytuł wpłaty oraz rodzaj pisma, od którego wpis jest uiszczany.

Ponadto, zgodnie z art. 243 § 1 w związku z art. 244 § 1, 245 § 1 i art. 246 § 2 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, stronie postępowania składającej skargę na decyzję Prezesa UOKiK do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie przysługuje możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy w zakresie całkowitym lub częściowym, na

jej wniosek złożony przed wszczęciem postępowania sądowoadministracyjnego lub w jego toku, polegającego na zwolnieniu od kosztów sądowych oraz ustanowieniu adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego. Wniosek ten wolny jest od opłat sądowych. Wymogi formalne wniosku określone zostały w art. 252 § 1 i § 2 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Jadwiga Gunerka
Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru Rynku