



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DNR-70-98(22)/11/KW

Warszawa, dn. 28 grudnia 2011 r.

**DECYZJA DNR-1/95/2011**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy ogólnego bezpieczeństwa świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca”, wprowadzonych na polski rynek przez przedsiębiorcę Tomasza Stole, prowadzącego działalność gospodarczą w Ostrowcu Świętokrzyskim, zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr DNR-1/74/2011 z dnia 7 listopada 2011 r., Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uchyla powyższą decyzję w części dotyczącej kary określonej w pkt III i w tym zakresie nakłada na tego przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 400 zł (czterysta złotych) za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa.

**Uzasadnienie**

W piśmie z dnia 15 listopada 2011 r. przedsiębiorca Tomasz Stola, prowadzący działalność gospodarczą w Ostrowcu Świętokrzyskim (strona postępowania) złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) nr DNR-1/74/2011 z dnia 7 listopada 2011 r.

W zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK uznał, iż świece dekoracyjne „jajko połówka pływająca” nie są bezpieczne, a wprowadzając te produkty na polski rynek przedsiębiorca Tomasz Stola, prowadzący działalność gospodarczą w Ostrowcu Świętokrzyskim naruszył art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. Nr 229, poz. 2275, z 2007 r. Nr 35, poz. 215, z 2008 r. Nr 157, poz. 976, z 2009 r. Nr 20, poz. 106 i Nr 18, poz. 97 oraz z 2011 r. Nr 63, poz. 322 i Nr 102, poz. 586), zwanej dalej „ustawą o ogólnym bezpieczeństwie produktów”.

W związku z powyższym, Prezes UOKiK nałożył na tego przedsiębiorcę obowiązek określony w art. 24 ust. 4 pkt 2 lit. b ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Dodatkowo, na podstawie art. 33a ust. 2 pkt 2 tej ustawy, nałożył na niego karę pieniężną w wysokości 700 zł.

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona postępowania zwróciła się z prośbą o uchylenie nałożonej na niego kary wyjaśniając, iż nieprzekazanie w terminie dowodów potwierdzających podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez świece dekoracyjne „jajko połówka pływająca” wynikało z trudności w uzyskaniu informacji zwrotnej od klientów, a następnie odebraniu posiadanych przez nich produktów. Strona postępowania podkreśliła, że wszystkie wymagane przez Prezesa UOKiK czynności zostały przez nią wykonane w terminie, na dowód czego przekazała potwierdzenia nadania listów do wszystkich dziesięciu odbiorców świec z dnia 25 sierpnia 2011 r. Strona postępowania przedstawiła również faktury korygujące, potwierdzające zwrot świec przez trzech przedsiębiorców oraz oświadczenia dwóch podmiotów o nieposiadaniu w/w produktów. Produkty odebrane od dystrybutorów (łącznie 1687 świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca”) zostały przetopione na surowiec do produkcji innych świec, na dowód czego strona postępowania przekazała stosowny protokół. Strona postępowania oświadczyła również, iż od pięciu przedsiębiorców, do których zwróciła się z prośbą o przekazanie informacji dotyczących stanu posiadania świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca”, nie uzyskała odpowiedzi. Ponadto, strona postępowania podniosła, że wskazana w zaskarżonej decyzji wysokość korzyści majątkowej osiągniętej ze sprzedaży świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca” (1984 zł) nie jest zgodna z rzeczywistością. Kwota ta stanowi bowiem wielkość sprzedaży, a nie korzyść ze sprzedaży, która wyniosła co najwyżej 400 zł. W związku z powyższym, w opinii strony postępowania, nałożona na nią kara pieniężna jest rażąco wysoka.

W piśmie z dnia 5 grudnia 2011 r. Prezes UOKiK poinformował stronę postępowania o prawie do czynnego udziału w każdym stadium postępowania, a w szczególności o prawie zapoznania się ze zgromadzonymi aktami sprawy oraz o prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Jednocześnie, Prezes UOKiK zwrócił się do strony postępowania z prośbą o informację, czy w ostatnim czasie podjęła kolejną próbę nawiązania kontaktu z w/w pięcioma podmiotami lub otrzymała ich stanowisko w tej sprawie. Ponadto, Prezes UOKiK wezwał stronę postępowania do wyjaśnienia, czy w przypadku tych przedsiębiorców pisma nie zostały podjęte i zwrócone do nadawcy, czy może pisma te zostały odebrane przez adresatów, którzy nie udzielili na nie odpowiedzi.

Pismem z dnia 16 grudnia 2011 r. strona postępowania oświadczyła, że pisma skierowane do pięciu dystrybutorów nie zostały zwrócone, a informacja o nieposiadaniu przez nich świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca” została uzyskana w trakcie rozmowy telefonicznej.

## **Prezes UOKiK ustalił i stwierdził:**

Podstawą do nałożenia przez Prezesa UOKiK kary pieniężnej było ustalenie, iż strona postępowania wprowadziła na polski rynek świece dekoracyjne „jajko połówka pływająca”. Produkty te swoim wyglądem przypominają ugotowane jajka i przez to wskazują na inne niż rzeczywiste przeznaczenie, tzn. są imitacją i mogą być, szczególnie przez dzieci, uznane za środek spożywczy. W konsekwencji, mogą one podjąć próbę konsumpcji świec, co może spowodować zagrożenie dla ich zdrowia, a nawet życia (zadławienie, uduszenie, niedrożność przewodu pokarmowego). Zgodnie z § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 kwietnia 2004 r. w sprawie dodatkowych wymagań dotyczących bezpieczeństwa i znakowania produktów, które stwarzają zagrożenie dla konsumentów przez to, że ich wygląd wskazuje na inne niż rzeczywiste przeznaczenie (Dz. U. Nr 71, poz. 644), produkty, które stwarzają zagrożenie dla konsumentów przez to, że ich wygląd wskazuje na inne niż rzeczywiste przeznaczenie, zwane „imitacjami”, nie mogą posiadać cech i właściwości wywołujących u konsumentów, zwłaszcza u dzieci, przeświadczenia, że są to środki spożywcze, jeżeli próba ich konsumpcji może powodować zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzi.

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona postępowania zwróciła się do Prezesa UOKiK z prośbą o uchylenie nałożonej na nią kary pieniężnej. Jednocześnie, strona postępowania nie zakwestionowała ustaleń faktycznych wyrażonych w zaskarżonej decyzji, nie zanegowała również faktu, że nie przekazała organowi nadzoru dowodów potwierdzających podjęcie działań zmierzających do wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez świece dekoracyjne „jajko połówka pływająca”. Prezes UOKiK uznał zatem, że złożony przez stronę postępowania wniosek dotyczy jedynie rozstrzygnięcia w zakresie kary pieniężnej. W przedmiotowym wniosku strona postępowania oświadczyła, że we wskazanym przez organ nadzoru terminie dopełniła wszelkich czynności zmierzających do wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez te produkty, natomiast nieprzekazanie Prezesowi UOKiK dowodów tych działań było wynikiem trudności z uzyskaniem informacji zwrotnej od dystrybutorów, do których skierowała listy z zapytaniem o liczbę posiadanych przez nich świec oraz informacją o konieczności ich zwrotu lub przekazania oświadczenia o nieposiadaniu tych produktów. Strona postępowania zakwestionowała ponadto wysokość korzyści majątkowej wskazanej w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Strona postępowania oświadczyła, że mając na uwadze fakt, że zysk osiągnięty przez nią ze sprzedaży w/w produktów wyniósł maksymalnie 400 zł, nałożona kara pieniężna jest rażąco wysoka.

Odnosząc się do argumentów strony postępowania, dotyczących podjęcia w terminie wszystkich czynności zmierzających do wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez świece dekoracyjne „jajko połówka pływająca”, Prezes UOKiK pragnie przypomnieć stronie

postępowania, iż w toku postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca”, nie przedstawiła dowodów wskazujących, że kwestionowanych produktów nie ma już na rynku. Strona postępowania nie przedstawiła bowiem oświadczenia żadnego z dziesięciu dystrybutorów o nieposiadaniu tych produktów, nie przekazała również żadnej faktury korygującej, potwierdzającej odebranie przedmiotowych świec od przedsiębiorców, którzy byli w jej posiadaniu. W opinii Prezesa UOKiK, wyjaśnienia strony postępowania wskazujące na trudności w uzyskaniu informacji zwrotnej od dystrybutorów, nie stanowią wystarczającego usprawiedliwienia, należy bowiem zauważyć, że w piśmie z dnia 1 września 2011 r. Prezes UOKiK, wzywając stronę postępowania do przekazania dowodów w postaci faktur korygujących oraz oświadczeń dystrybutorów o nieposiadaniu świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca”, poinformował ją, że w przypadku, gdyby w wyznaczonym terminie nie udało się jej zgromadzić wszystkich dowodów, powinna przedstawić potwierdzenia nadania pism, w których poinformowała kontrahentów o zagrożeniu stwarzanym przez kwestionowane produkty. W związku z tym, że we wskazanym terminie strona postępowania nie przekazała dowodów potwierdzających skierowanie takiej informacji do dystrybutorów, Prezes UOKiK przyjął, że strona postępowania nie dopełniła tej czynności. Organ nadzoru był zatem uprawniony do uznania, że świece dekoracyjne „jajko połówka pływająca” mogą być nadal oferowane konsumentom, których bezpieczeństwo jest głównym celem działań podejmowanych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Należy również zauważyć, że strona postępowania nie przedstawiła dowodów potwierdzających poinformowanie dystrybutorów o konieczności zwrotu posiadanych przez nich świec dekoracyjnych, pomimo tego, że w dniu, w którym otrzymała pismo Prezesa UOKiK wzywające ją do przekazania takich dowodów (7 września 2011 r.), dysponowała potwierdzeniami nadania pism do wszystkich dystrybutorów świec. Z dokumentów przekazanych wraz z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy wynika bowiem, iż pisma te zostały przez stronę postępowania wysłane dnia 25 sierpnia 2011 r. Jak wynika z treści pisma z dnia 1 września 2011 r., organ nadzoru wziął pod uwagę fakt, że w wyznaczonym terminie stronie postępowania nie udało się zebrać wszystkich wymaganych dokumentów i wyraźnie wskazał stronie postępowania możliwość przekazania przez nią w pierwszej kolejności dowodów potwierdzających, że poinformowała odbiorców o zagrożeniu stwarzanym przez świece dekoracyjne. Mając na uwadze powyższe, należy zatem uznać, że Prezes UOKiK miał podstawy do nałożenia na stronę postępowania obowiązku natychmiastowego wycofania z rynku świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca”. Należy również zauważyć, że strona postępowania nie wyjaśniła, dlaczego będąc w tym czasie w posiadaniu tych dowodów, nie przedstawiła ich organowi nadzoru.

Nie ulega wątpliwości, że Prezes UOKiK miał również podstawę do nałożenia na stronę postępowania kary pieniężnej. Jak wskazano powyżej, w toku postępowania w sprawie ogólnego

bezpieczeństwa świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca”, Prezes UOKiK ustalił, iż strona postępowania, uznana za producenta, wprowadziła na polski rynek produkt, który nie jest bezpieczny. Tym samym strona postępowania naruszyła obowiązek określony w art. 10 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, zgodnie z którym producent jest zobowiązany wprowadzać na rynek wyłącznie produkty bezpieczne. Naruszenie tego obowiązku stanowi przesłankę niezbędną i wystarczającą do nałożenia kary na podstawie art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Należy również podkreślić, iż w toku postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca”, jak również we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, strona postępowania nie zakwestionowała dokonanej przez organ nadzoru oceny bezpieczeństwa powyższych produktów, nie kwestionowała również faktu, iż wprowadziła te produkty na polski rynek.

Decyzja o wymierzeniu kary pieniężnej na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, przy zaistnieniu przesłanek niezbędnych do jej nałożenia, należy do Prezesa UOKiK. Skorzystanie z tego środka, jak również ustalenie jego wysokości, odbywa się w ramach tzw. uznania administracyjnego, które daje organowi możliwość wyboru konsekwencji prawnych przy ustalonym w sposób wyczerpujący i szczegółowy stanie faktycznym. Decyzja wydana w warunkach uznania administracyjnego nie może być decyzją dowolną, ale musi wynikać z wszechstronnego i dogłębnego rozważenia wszystkich okoliczności faktycznych sprawy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lutego 2011 r., II SA 2875/95). Ustawa o ogólnym bezpieczeństwie produktów nie wprowadza zamkniętego katalogu przesłanek, od których uzależniona jest wysokość nakładanej przez organ nadzoru kary pieniężnej. Z uwagi na brak ustalonych reguł postępowania, przy orzeczeniach wydawanych w granicach uznania administracyjnego, organ administracji jest ograniczony treścią swoich wcześniejszych decyzji, wydanych w innych, podobnych sprawach indywidualnych, a sytuacją pożądaną jest przyjęcie przez organ obiektywnych kryteriów przy rozstrzyganiu spraw określonego rodzaju i stosowanie ich w równym stopniu do każdej z nich (np. wyrok NSA z dnia 29 stycznia 1998 r., II SA 1576/97).

Przy określaniu wysokości kary pieniężnej Prezes UOKiK bierze pod uwagę różne kryteria. Jedno z nich stanowi „korzyść majątkowa”. Wartość ta, na potrzeby postępowań prowadzonych przez organ nadzoru, jest obliczana według określonego wzoru (iloczyn liczby produktów sprzedanych oraz ceny sprzedaży, ewentualnie średniej ceny sprzedaży, jeżeli przedsiębiorca stosował różne ceny), który obowiązuje we wszystkich postępowaniach prowadzonych na podstawie przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Jak zauważyła strona postępowania, pojęcie to nie odpowiada rzeczywistemu zyskowi. Należy jednak uznać, iż prawo organu nadzoru do takiego, odmiennego od ekonomicznego, zdefiniowania pojęcia „korzyść majątkowa”, wynika i mieści się w ramach omówionej powyżej instytucji uznania

administracyjnego. Nie ulega również wątpliwości, że takie określenie korzyści majątkowej jest podyktowane względami praktycznymi, z wykorzystaniem tych danych, które Prezes UOKiK, w ramach prowadzonych przez siebie postępowań, ma możliwość ustalić. Badanie rzeczywistych kosztów wypracowania zysku (z uwzględnieniem m.in. kosztów transportu, wynagrodzenia pracowników, uwzględniania marży, itd.) byłoby z różnych powodów trudne, czasochłonne, a niekiedy nawet niemożliwe (np. z uwagi na tajemnicę przedsiębiorstwa, ochronę danych osobowych). Prawdliwość przyjętego przez Prezesa UOKiK rozwiązania przy ustalaniu wysokości kary została potwierdzona m. in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 lutego 2011 r., sygn. akt: VI SA/Wa 2423/10, w którym stwierdzono, że „*cywilistyczne rozumienie pojęcia korzyści majątkowej na tle tego rodzaju spraw byłoby nieracjonalne, gdyż każdorazowo prowadziłoby do analizy finansowej całego przedsiębiorstwa, powyższe zaś wykracza poza ramy i cele ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów*”. Ponadto, Prezes UOKiK pragnie podkreślić, że wysokość „korzyści majątkowej” stanowi jedynie kryterium pomocnicze, a ustawa o ogólnym bezpieczeństwie produktów nie wymaga, aby wysokość nałożonej na jej podstawie kary pieniężnej odpowiadała rzeczywistym zyskom osiągniętym przez przedsiębiorcę. Należy mieć bowiem na uwadze fakt, że kara nakładana przez Prezesa UOKiK ma do spełnienia określone funkcje: powinna stanowić pewną dolegliwość dla przedsiębiorcy za wprowadzenie na rynek produktu niebezpiecznego, a dodatkowo ma go skłonić do przestrzegania w przyszłości przepisów z zakresu ogólnego bezpieczeństwa produktów. Ponieważ działania Prezesa UOKiK są ukierunkowane na ochronę bezpieczeństwa i zbiorowych interesów konsumentów, ustalenie rzeczywistego zysku wypracowanego przez przedsiębiorcę ze sprzedaży produktu niebezpiecznego nie jest warunkiem niezbędnym do tego, aby powyższe cele zostały osiągnięte. Ponadto, biorąc pod uwagę to, że zgodnie z ustawą o ogólnym bezpieczeństwie produktów, kara pieniężna za czyn, którego dopuściła się strona postępowania, może wynieść do 100 000 zł, wysokość kary nałożonej na nią w zaskarżonej decyzji nie jest duża.

Zgodnie z art. 138 Kodeksu postępowania administracyjnego, organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje zaskarżoną decyzję w mocy, 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.

W toku postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca” strona postępowania nie przedstawiła dowodów potwierdzających, że podjęła działania zmierzające do wycofania kwestionowanych produktów z rynku. Ponadto, wprowadziła na polski rynek produkt niespełniający wymagań bezpieczeństwa, w związku z czym naruszyła ustawowy obowiązek producenta do wprowadzania na rynek wyłącznie produktów bezpiecznych. W opinii Prezesa UOKiK fakt, że przed zakończeniem postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa świec dekoracyjnych „jajko połówka pływająca”, strona postępowania podjęła wszystkie czynności zmierzające do wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez te produkty, nie stanowi podstawy do uchylenia nałożonej kary pieniężnej nie tylko dlatego, że nie przekazując posiadanych dowodów strona postępowania działała na swoją niekorzyść, ale również z uwagi na fakt, że nałożenie kary pieniężnej określonej w art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, nie jest uzależnione od podjęcia współpracy z organem nadzoru. Mając na uwadze powyższe, wydanie zaskarżonej decyzji było zasadne, a zatem jest ona prawidłowa zarówno pod względem legalności i celowości. Jednocześnie, po przeanalizowaniu argumentów strony postępowania, Prezes UOKiK postanowił uwzględnić jako okoliczność łagodzącą fakt, że podjęła ona działania zmierzające do wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez świece dekoracyjne. Na tej podstawie Prezes UOKiK uchylił karę pieniężną określoną w pkt III zaskarżonej decyzji i wymierzył stronie postępowania karę w wysokości 400 zł.

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

Pouczenie:

Zgodnie z art. 52 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 z póź. zm.) od niniejszej decyzji 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.

PREZES  
Urzędu Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów  
dr Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel

Otrzymuje:

Pan

Tomasz Stola

ul. Piaski 9

27-400 Ostrowiec Świętokrzyski