



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DNR-70-28(40)/13/AK

Warszawa, dnia 10 września 2013 r.

DECYZJA DNR-1/90/2013

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267) oraz art. 33a ust. 2 pkt 2 w związku z art. 13 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 18, poz. 97, Nr 20, poz. 106 oraz z 2011 r. Nr 63, poz. 322 i Nr 102, poz. 586), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr DNR-1/67/2013 z dnia 24 lipca 2013 r., Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 6 sierpnia 2013 r. przedsiębiorca Krzysztof Nawrocki, prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Krzysztof Nawrocki P.P.H.U. „EWA” w Bralinie (dalej jako: „strona postępowania”) złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako: „Prezes UOKiK”) nr DNR-1/67/2013 z dnia 24 lipca 2013 r. W zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK uznał, że sofa ASIA (dalej także jako: „sofa”), ze względu na rozwiązanie konstrukcyjne polegające na samoczynnym opadaniu wieka sofy oraz brak instrukcji użytkowania i konserwacji, nie jest bezpieczna i na podstawie art. 24 ust. 4 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. Nr 229, poz. 2275, Dz. U. Nr 229, poz. 2275, z 2007 r. Nr 35, poz. 215, z 2008 r. Nr 157, poz. 976, z 2009 r. Nr 18, poz. 97 i Nr 20, poz. 106 oraz z 2011 r. Nr 63, poz. 322 i Nr 102, poz. 586) (dalej jako: „ustawa o ogólnym

bezpieczeństwie produktów”) – w przypadku sof ASIA, które nie zostały wprowadzone na rynek – zakazał przedsiębiorcy Krzysztofowi Nawrockiemu, prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Krzysztof Nawrocki P.P.H.U. „EWA” w Bralinie wprowadzania tych produktów na rynek i nakazał podjęcie czynności niezbędnych do zapewnienia przestrzegania tego nakazu oraz – na podstawie art. 24 ust. 4 pkt 2 lit. b tej samej ustawy – w przypadku sof ASIA wprowadzonych na rynek – nakazał natychmiastowe wycofanie z rynku tych produktów. Ponadto, na podstawie art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, Prezes UOKiK nałożył na stronę postępowania karę pieniężną w wysokości 10 000 zł.

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona postępowania zarzuciła Prezesowi UOKiK, iż nałożona na nią kara pieniężna w wysokości 10 000 zł jest nieadekwatna do wyrządzonego czynu. Na potwierdzenie swojego wniosku strona postępowania wskazała, że wyprodukowane przez nią w 2013 roku sofy ASIA są wolne od wad (z uwagi na zamontowane w nich podnośniki mające zapobiegać opadaniu wieka sofy) oraz oświadczyła, iż na bieżąco eliminowane są również wady stwierdzone w sofach ASIA wprowadzonych na rynek we wcześniejszym okresie. Strona postępowania podniosła ponadto na swoją korzyść okoliczność braku skarg i reklamacji na produkt będący przedmiotem postępowania oraz fakt, iż sama zauważyła nieprawidłowości w jego konstrukcji i zaczęła je eliminować.

Pismem z dnia 20 sierpnia 2013 r. Prezes UOKiK zwrócił się do strony postępowania z prośbą o doprecyzowanie zakresu zaskarżenia decyzji nr DNR-1/67/2013 r. z dnia 24 lipca 2013 r. poprzez wskazanie, czy kwestionuje ona ww. rozstrzygnięcie w całości, czy też w części dotyczącej nałożenia kary pieniężnej. W tym samym piśmie Prezes UOKiK poinformował stronę postępowania o przysługującym jej prawie do zapoznania się ze zgromadzonymi aktami sprawy oraz prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

W odpowiedzi na powyższe, pismem z dnia 29 sierpnia 2013 r. strona postępowania stwierdziła, iż nie do końca zgadza się z decyzją Prezesa UOKiK, lecz jest skłonna przyznać się do winy oraz przyjąć na siebie karę. Wyjaśniła jednocześnie, iż w jej mniemaniu kara nałożona w skarżonej decyzji jest nieadekwatna do wyrządzonego przez nią czynu. Strona postępowania powtórzyła argumenty podniesione we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia 6 sierpnia 2013 r., a nadto przytoczyła nowe okoliczności, które w jej opinii winny prowadzić do zmniejszenia nałożonej na nią kary pieniężnej. I tak, strona postępowania wskazała, że prowadzi działalność gospodarczą w małej miejscowości dając przy tym zatrudnienie okolicznym mieszkańcom. Wyjaśniła, iż nałożona na nią kara – w dobie kryzysu – zmusi ją do zredukowania zatrudnienia. Strona wskazała również, iż

wytwarza meble z tzw. „niższej półki”, często poniżej kosztów produkcji, tylko po to by utrzymać stałość produkcji i zatrudnienia. Strona postępowania, wskazując ponadto, iż jedynie przez trzy miesiące w bieżącym roku odnotowała zysk, zwróciła się o zmniejszenie nałożonej na nią kary pieniężnej.

Prezes UOKiK ustalił i stwierdził:

Zadaniem organu odwoławczego jest ponowne rozpatrzenie sprawy i ocena materiału dowodowego, przy uwzględnieniu stanu faktycznego stwierdzonego w czasie wydania decyzji przez organ w pierwszej instancji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji przez organ I instancji, a wydaniem decyzji przez organ odwoławczy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2009 r., II OSK 1565/08). Powyższe stanowisko Sądu nie traci na aktualności także w przypadku postępowania administracyjnego prowadzonego przez Prezesa UOKiK na podstawie przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, w którym to postępowaniu funkcję odwołania pełni wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. W istocie bowiem w postępowaniu w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy organ powinien rozpatrzyć sprawę na nowo w jej całokształcie, nie ograniczając się jedynie do rozpatrzenia zarzutów strony podniesionych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, badając zarówno jej zgodność z prawem, jak celowość i słuszność rozstrzygnięcia.

We wniosku z dnia 6 sierpnia 2013 r. strona postępowania zwróciła się o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa UOKiK nr DNR-1/67/2013 z dnia 24 lipca 2013 r. Strona postępowania zakwestionowała wysokość kary pieniężnej nałożonej na nią w ww. decyzji administracyjnej i przedstawiła okoliczności, które w jej mniemaniu winny wpłynąć na obniżenie jej wysokości. Powyższe zostało przez nią potwierdzone pismem z dnia 29 sierpnia 2013 r., w którym przytoczono dodatkowe okoliczności, które w opinii strony postępowania powinny zostać uwzględnione na jej korzyść przy ponownym miarkowaniu wysokości kary pieniężnej. W związku z powyższym organ nadzoru uznał, że strona postępowania zaskarżyła decyzję wyłącznie w zakresie nałożonej kary pieniężnej. Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeśli *„strona jednoznacznie w odwołaniu wskazuje, że zaskarża decyzję pierwszoinstancyjną w określonej części, to organ II instancji nie może wykroczyć poza tak wyznaczone granice kompetencji organu odwoławczego. W konsekwencji organ II instancji nie może poddać kontroli niezaskarżonej części decyzji organu I instancji i ponownie rozpatrzyć sprawę także w zakresie rozstrzygniętym niezaskarżoną częścią orzeczenia”* (wyrok z dnia 21 maja 2007 r., I OSK

556/06). Z uwagi na fakt, że strona postępowania podniosła argumenty jedynie przeciwko pkt 3 decyzji Prezesa UOKiK nr DNR-1/67/2013 z dnia 24 lipca 2013 r., pozostałe punkty decyzji są ostateczne. W związku z tym, Prezes UOKiK w toku niniejszego postępowania ponownie dokonał analizy zgromadzonego materiału dowodowego w zakresie objętym zaskarżeniem.

Podstawą do nałożenia przez Prezesa UOKiK na stronę postępowania kary pieniężnej w zaskarżonej decyzji było wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa, tj. sofy ASIA. Wprowadzając ten produkt na rynek, strona naruszyła art. 10 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, zgodnie z którym producent jest zobowiązany wprowadzać na rynek wyłącznie produkty bezpieczne. Naruszenie tego przepisu, zgodnie z art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, upoważnia Prezesa UOKiK do nałożenia na producenta kary pieniężnej w wysokości do 100 000 zł. Zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy jednoznacznie wskazuje, że sofa ASIA – wprowadzona na rynek przez stronę postępowania – nie jest bezpieczna, w związku czym Prezes UOKiK był uprawniony do nałożenia kary pieniężnej na podstawie ww. przepisu.

Wnosząc o ponowne rozpatrzenie decyzji nr DNR-1/67/2013 z dnia 24 lipca 2013 r. w zakresie nałożonej na kary pieniężnej, strona postępowania przedstawiła okoliczności, które w jej opinii mają wpływ na rozstrzygnięcie w tym zakresie.

Argumentem, który w opinii strony postępowania powinien być wzięty pod uwagę przy określaniu wysokości kary pieniężnej, jest okoliczność, że sofy ASIA produkowane w 2013 roku mają zamontowane podnośniki, przez co są wolne od wad. Prezes UOKiK nie może uznać ww. stanowiska strony. Zauważyć bowiem należy, iż z materiału dowodowego zgromadzonego w aktach niniejszej sprawy jednoznacznie wynika, że część produktów wprowadzonych przez stronę na rynek w tym okresie nie posiadała wskazanych podnośników (powyższą okoliczność potwierdzają oświadczenia dwóch dystrybutorów kwestionowanych sof). Powyższe nie pozwala na uznanie, że sofy ASIA wprowadzone na rynek w 2013 roku są bezpieczne.

Strona postępowania podniosła również, że wady konstrukcyjne stwierdzone w kwestionowanych sofach są na bieżąco likwidowane, zaznaczając jednocześnie, iż dotyczy to zarówno produktów sprzedawanych w 2013 roku jak też w okresie wcześniejszym. W odniesieniu do ww. argumentu strony postępowania wskazać należy, iż oprócz jej deklaracji w tym zakresie, Prezes UOKiK nie dysponuje dowodami, które potwierdzałyby prawdziwość tej tezy. W zaskarżonej decyzji organ nadzoru podkreślił, iż przez cały okres toczącego się postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa sofy ASIA (ponad cztery miesiące) jego

strona nie przedstawiła żadnych dowodów, które pozwoliłyby uznać, iż podjęła działania naprawcze eliminujące zagrożenia stwarzane przez przedmiotowy mebel. Należy również podkreślić, że ustalenia poczynione w toku postępowania pierwszoinstancyjnego przez inspektorów reprezentujących Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w toku kontroli strony postępowania nie potwierdziły podjęcia przez nią takich działań w stosunku do produktów wprowadzonych na rynek.

Prezes UOKiK nie może także przychylić się do poglądu prezentowanego przez stronę postępowania we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia 6 sierpnia 2013 r., jakoby na jej korzyść przy miarkowaniu wysokości kary pieniężnej powinna mieć wpływ okoliczność, iż sama zauważyła wady konstrukcyjne sof ASIA i rozpoczęła ich eliminację. Z materiału dowodowego zgromadzonego w toku postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktu wynika bowiem, iż pomimo deklarowanej przez stronę poprawy konstrukcji sof ASIA (poprzez zamontowanie podnośników mających zapobiegać opadaniu wieka mebla) pod koniec 2012 roku, niektóre wprowadzone przez nią na rynek w 2013 r. egzemplarze sof ASIA nadal nie miały zamontowanych podnośników. Tym samym uznać należy, iż strona postępowania pomimo, iż – jak sama przyznaje – w tym okresie zdawała już sobie sprawę z wadliwości konstrukcyjnych produktów, nie tylko nie zawiadomiła odbiorców sof ASIA o stwierdzonych nieprawidłowościach lecz w dalszym ciągu wprowadzała je na rynek. Powyższe, w opinii organu nadzoru, nie tylko nie może być poczytane jako okoliczność wpływająca na korzyść strony postępowania, lecz także – gdyby nie przewidziany w art. 139 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267) zakaz orzekania na niekorzyść strony, obowiązujący w przypadku organu odwoławczego – powinno być uznane jako okoliczność obciążająca stronę postępowania.

Odnosząc się zaś do wskazania przez stronę postępowania na okoliczność braku reklamacji i skarg odnośnie stwierdzonych wad konstrukcyjnych sof będących przedmiotem postępowania wskazać należy, iż Prezes UOKiK uwzględnił ww. okoliczność jako łagodzącą przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, czemu dał wyraz w uzasadnieniu decyzji nr DNR-1/67/2013 z dnia 24 lipca 2013 r.

Prezes UOKiK nie może również uwzględnić argumentów strony postępowania odnoszących się do jej trudnej sytuacji finansowej i związanej z nią możliwości redukcji zatrudnienia. W opinii organu nadzoru zła sytuacja ekonomiczna, na którą powołuje się strona postępowania nie jest okolicznością, która pozwalałaby Prezesowi UOKiK obniżyć wysokość kary pieniężnej nałożonej na stronę postępowania kwestionowaną decyzją. Należy zauważyć, iż zgodnie z ustawą o ogólnym bezpieczeństwie produktów za wprowadzenie na rynek

produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa Prezes UOKiK może nałożyć na producenta karę pieniężną w wysokości 100 000 zł. Argument dotyczący sytuacji materialnej strony postępowania nie stanowi, w opinii Prezesa UOKiK, podstawy do zmniejszenia wysokości kary. Wykazywanie strat przez działalność gospodarczą strony postępowania oraz redukcja zatrudnienia nie są okolicznościami, które mogłyby przemawiać za uprzywilejowaniem strony w stosunku do innych podmiotów. Obciążenia natury publicznej, a do takich zaliczają się kary pieniężne nakładane przez organy administracji, są ze swojej natury normalnymi konsekwencjami niewywiązywania się przez przedsiębiorców z obowiązków, które nakładają na nich przepisy obowiązującego prawa i muszą być traktowane jako czynnik, z którym podmioty w sposób profesjonalny uczestniczące w obrocie gospodarczym powinny się liczyć. Zgodnie bowiem z Wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 listopada 2000 r., sygn. akt: I SA/Ka 1188/99 *„gromadzenie środków na pokrycie kosztów działalności gospodarczej, (...), jak i zapłatę ciążących na prowadzącym działalność gospodarczą danin publicznych jest immanentną cechą planowania tej działalności”*. Prezes UOKiK podkreśla również, iż organ nadzoru jest uprawniony do nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, za samo wprowadzenie na rynek produktu, który nie jest bezpieczny i fakt jej nałożenia nie jest uzależniony od kondycji finansowej danego przedsiębiorcy. Niniejsze stanowisko Prezesa UOKiK znalazło potwierdzenie i akceptację w orzecznictwie sądów administracyjnych, m. in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 lutego 2011 r., sygn. akt: VI SA/Wa 2423/10, w którym Sąd przyznał, iż konieczność odwoływania się przez Prezesa UOKiK do sytuacji ekonomicznej strony postępowania *„(...) skutkować by mogło nakładaniem minimalnej, czy nieadekwatnej do wartości wprowadzonego do obrotu produktu kary w każdym przypadku, gdy działalność karanego przedsiębiorstwa byłaby deficytowa lub gdyby działało ono w zawyżonej strukturze kosztów”*. Ponadto, podążając za linią orzecznictwa dotyczącą charakteru tej kary stwierdzić trzeba, że oprócz wymiaru represyjnego dla konkretnego przedsiębiorcy, ma ona także spełniać funkcje prewencyjne i odnosić skutek względem innych przedsiębiorców. Należy także zauważyć, że w podobnych sytuacjach organ nadzoru nakładał na innych przedsiębiorców kary w zbliżonej wysokości, co w przypadku strony niniejszego postępowania.

Na marginesie wspomnieć więc tylko można, że trudna sytuacja finansowa, na którą powołuje się strona postępowania, w opinii organu nadzoru, w pewnych przypadkach i po przedstawieniu dowodów potwierdzających tę okoliczność, może być potraktowana jako wystąpienie ważnego interesu podatnika, tj. przesłanki upoważniającej do wystąpienia z

wnioskiem o rozłożenie zapłaty kary na raty, stosownie do art. 67a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 60 z późn. zm.).

Bez znaczenia dla wysokości nałożonej na stronę kary pieniężnej musi również pozostać fakt produkowania przez nią mebli z tzw. „niższej półki”. W opinii organu nadzoru rynku okoliczność ta w żadnym wypadku nie zwalnia strony postępowania z obowiązku wprowadzania na rynek produktów bezpiecznych. Obniżanie kosztów produkcji, jak również kosztów prowadzenia działalności gospodarczej w żadnym bowiem razie nie może odbywać się z pokrzywdzeniem interesów konsumentów, dla których przeznaczone są meble wytwarzane przez stronę postępowania. Prezes UOKiK pragnie na marginesie wskazać, iż koszt zakupu i zamontowania podnośników zapobiegających samoczynnemu opadaniu wieka sofy nie podwyższa w sposób znaczący kosztów produkcji tego mebla.

W zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK w sposób szczegółowy i wyczerpujący wskazał okoliczności, jakimi kierował się przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej. Po pierwsze, działalność strony postępowania ma charakter profesjonalny (zawodowy), co oznacza, że konsumenci mają prawo oczekiwać, iż wprowadzane przez tego przedsiębiorcę na rynek produkty będą spełniały wymagania bezpieczeństwa. Jako okoliczność obciążającą Prezes UOKiK uznał fakt, że nie jest to pierwsze naruszenie przez stronę postępowania przepisów o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Strona postępowania wprowadziła bowiem na rynek sofę AMELIA, która posiadała jedną z analogicznych nieprawidłowości (samoczynne opadanie wieka) i w decyzji nr DNR-1/84/2011 z dnia 1 grudnia 2011 r. Prezes UOKiK uznał, że produkt ten nie jest bezpieczny. Strona postępowania miała zatem świadomość, że stosowana przez nią w sofach konstrukcja powoduje samoczynne opadanie wieka i powinna była zadbać o to, by wszystkie sofy, które wprowadza na rynek, spełniały wymagania bezpieczeństwa. Okolicznością obciążającą stronę postępowania jest nadto w opinii organu nadzoru fakt, że produkcja mebli jest głównym przedmiotem działalności strony postępowania. Z kolei, jako okoliczność łagodzącą Prezes UOKiK wziął pod uwagę brak skarg i reklamacji dotyczących sof ASIA, uwzględnił także koszty poniesione przez stronę postępowania w związku z wycofaniem jednego egzemplarza produktu od dystrybutora. Ponadto przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej kryterium pomocniczym była korzyść majątkowa w wysokości 148 474,50 zł, uzyskana przez stronę postępowania ze sprzedaży 309 sof ASIA.

Zgodnie z art. 138 Kodeksu postępowania administracyjnego, 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.

Prezes UOKiK, po dokonaniu ponownej analizy zgromadzonego materiału w zakresie objętym zaskarżeniem oraz uwzględnieniu okoliczności wskazanych przez stronę w toku postępowania odwoławczego, zarówno pod kątem oceny legalności, jak i celowości wydanego rozstrzygnięcia, uznał, że rozstrzygnięcie zawarte w decyzji Prezesa UOKiK nr DNR-1/67/2013 z dnia 24 lipca 2013 r. było prawidłowe, a tym samym brak jest podstaw do jego zmiany lub uchylecia. Organ nadzoru uznał w szczególności, że nałożona w ww. decyzji administracyjnej kara pieniężna w wysokości 10 000 zł jest adekwatna do stopnia naruszenia przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów przez przedsiębiorcę Krzysztofa Nawrockiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Krzysztof Nawrocki P.P.H.U. „EWA” w Bralinie.

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

Zgodnie z art. 33a ust. 5 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, karę pieniężną należy uiścić w terminie 14 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji Prezesa UOKiK na konto Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów: NBP O/O Warszawa 51 1010 1010 0078 7822 3100 0000.

Pouczenie:

Zgodnie z art. 52 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270, z późn. 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.

Otrzymuje:

Krzysztof Nawrocki
Krzysztof Nawrocki P.P.H.U. „EWA”
ul. Nowa 9
63-640 Bralin