



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAREK NIECHCIAŁ

DNR-4.720.121.2017.KS

Warszawa, 1 marca 2019 r.

DECYZJA NR DNR-1/13/2019

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 2018 r. poz. 2096) oraz art. 33a ust. 2 pkt 2 w związku z 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), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie wniosku przedsiębiorcy JOART spółka akcyjna z siedzibą w Bolesławcu z 28 stycznia 2019 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr DNR-1/5/2019 z 17 stycznia 2019 r., Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję w zakresie pkt 2, nakładającego karę pieniężną w wysokości 8 000 zł.

UZASADNIENIE

Pismem z 28 stycznia 2019 r. przedsiębiorca JOART S.A. z siedzibą w Bolesławcu (wpłynęło do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów 5 lutego 2019 r.) złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako „Prezes UOKiK lub „organ nadzoru”) nr DNR-1/5/2019 z 17 stycznia 2019 r. We wniosku przedsiębiorca wniósł o anulowanie kary pieniężnej w wysokości 8 000 zł, twierdząc, że dystrybucja produktów będących przedmiotem postępowania nie przyniosła mu żadnych korzyści majątkowych, a wręcz przeciwnie – poniósł z tego tytułu stratę finansową.

Do wydania zaskarżonej decyzji doszło w następującym stanie faktycznym i prawnym.



Pismami z 8 grudnia 2017 r. Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi UOKiK protokół wraz z aktami kontroli dotyczący bluzy 091ZCTCMR-6018 „JEANS” oraz bluzy 090JDTS-186 „The Original Mauston Varsity” (zwanymi dalej „bluzami”), wprowadzonych na rynek przez przedsiębiorcę JOART S.A. z siedzibą w Bolesławcu. Produkty te zostały poddane ocenie bezpieczeństwa 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 wymagań normy PN-EN 14682:2015-02. *Bezpieczeństwo odzieży dziecięcej – Sznurki i sznurki ściągające w odzieży dziecięcej – Specyfikacja* (dalej jako „norma PN-EN 14682:2015-02”). W wyniku przeprowadzonej oceny organoleptycznej, inspektorzy Inspekcji Handlowej stwierdzili, że bluzy stwarzają zagrożenie dla dzieci ze względu na zastosowanie sznurka ściągającego przy kapturach, co jest niezgodne z punktem 3.2.1 normy, zgodnie z którym ubrania przeznaczone dla małych dzieci nie powinny być projektowane, produkowane ani dostarczane ze sznurkami ściągającymi w obszarze głowy, szyi i górnej powierzchni klatki piersiowej. Taka konstrukcja bluz może być przyczyną nieszczęśliwych wypadków, z uwagi na ryzyko zaczepienia się sznurka o wystające elementy (np. huśtawki, zjeżdżalni) podczas typowego zachowania dziecka, np. w trakcie zabawy na placu zabaw albo podczas jazdy rowerem.

W związku z ustaleniami inspektorów Inspekcji Handlowej, Prezes UOKiK uznał za zasadne wszczęcie w tej sprawie postępowania administracyjnego na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096), (dalej jako: „Kodeks postępowania administracyjnego”), pismem z 18 maja 2018 r. Prezes UOKiK powiadomił przedsiębiorcę JOART S.A. z siedzibą w Bolesławcu (dalej jako „strona postępowania”) o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie ogólnego bezpieczeństwa obu modeli bluz, wyznaczając mu termin 14 dni na zajęcie stanowiska w sprawie.

W toku postępowania jego strona podjęła działania w celu wycofania produktów z rynku i ostrzeżenia konsumentów o stwarzanych przez nie zagrożeniach. Strona postępowania wycofała dostępne w sklepach bluzy do magazynu, a następnie zutylizowała 18 bluz 090JDTS-186 oraz osiem bluz 091ZCTCMR-6018, a także zamieściła na swojej stronie internetowej komunikat dla konsumentów.

Decyzją nr DNR-1/5/2019 z 17 stycznia 2019 r. Prezes UOKiK na podstawie art. 24 ust. 14 pkt 2 w związku z art. 13 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów stwierdził, że JOART S.A. z siedzibą w Bolesławcu usunęła przyczyny zagrożeń stwarzanych przez bluzy 091ZCTCMR-6018 „JEANS” oraz bluzy 090JDTS-186 „The Original Mauston Varsity” i umorzył postępowanie administracyjne w tym zakresie (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 produktów niespełniających wymagań bezpieczeństwa, nałożył na tego przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 8 000 zł, płatną do budżetu państwa (pkt 2 decyzji).

W związku ze złożonym wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, Prezes UOKiK pismem z 12 lutego 2019 r. poinformował stronę postępowania o wynikającym z art. 10 Kodeksu postępowania administracyjnego prawie do czynnego udziału w każdym stadium postępowania, w szczególności wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłaszanych żądań, a także przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów. Jednocześnie wezwał stronę postępowania do przekazania wszelkich dowodów które w jej opinii powinny zostać uwzględnione w toku postępowania, a które przemawiają za podniesionymi przez nią przesłankami przemawiającymi za anulowaniem kary pieniężnej. Strona postępowania nie skorzystała z przysługujących jej praw, nie przedstawiła także żadnych nowych dowodów.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdza, co następuje.

Istotą ogólnej zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, wyrażonej w art. 15 Kodeksu postępowania administracyjnego, jest zapewnienie stronom postępowania prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, realizowanego poprzez złożenie odwołania od decyzji organu I instancji. Stosownie do art. 127 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, 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, przy czym art. 5 § 2 pkt 4 Kodeksu postępowania administracyjnego stanowi, że przez „ministra” należy rozumieć również Prezesa i wiceprezesa Rady Ministrów pełniących funkcje ministra kierującego określonym działem administracji rządowej, ministrów kierujących określonymi działami administracji rządowej, przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów, kierowników centralnych urzędów administracji rządowej podporządkowanych

lub nadzorowanych przez Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra, a także kierowników innych równorzędnych urzędów państwowych załatwiających sprawy, o których mowa w art. 1 pkt 1 i pkt 4 Kodeksu postępowania administracyjnego. W świetle powyższego, od rozstrzygnięć wydanych przez Prezesa UOKiK – będącego centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów, nad którego działalnością nadzór sprawuje Prezes Rady Ministrów – przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, który stosownie do art. 129 § 2 w związku z art. 127 Kodeksu postępowania administracyjnego wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji stronie postępowania.

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa UOKiK nr DNR-1/5/2019 z 17 stycznia 2019 r. został złożony przez stronę postępowania w terminie.

Konstrukcja prawna odwołania jest oparta na zasadzie skargowości co oznacza, że postępowanie odwoławcze uruchamiane jest przez czynność procesową legitymowanego podmiotu - strony lub uczestnika na prawach strony. Zgodnie z utrwalonym poglądem judykatury, jeżeli strona postępowania jednoznacznie w odwołaniu wskazuje, że zaskarża decyzję pierwszoinstancyjną w określonej części, organ drugiej instancji nie może wykroczyć poza tak wyznaczone granice kompetencji organu odwoławczego. W związku z tym, organ drugiej instancji nie może poddać kontroli niezaskarżonej części decyzji organu pierwszej instancji i ponownie rozpatrzyć sprawę także w zakresie rozstrzygniętym niezaskarżoną częścią orzeczenia (*vide* m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 maja 2007 r., sygn. akt I OSK 556/06, LEX nr 338307).

Z uwagi na fakt, że strona postępowania jednoznacznie zaskarżyła rozstrzygnięcie zawarte w pkt 2 decyzji Prezesa UOKiK nr DNR-1/5/2019 z 17 stycznia 2019 r., rozstrzygnięcie zawarte w pkt 1 wskazanej decyzji jest ostateczne i prawomocne w trybie postępowania administracyjnego.

Wniesienie odwołania prowadzi do ponownego rozpatrzenia tej samej sprawy administracyjnej (tożsamej pod względem podmiotowym i przedmiotowym) oraz rozstrzygnięcie jej decyzją administracyjną przez organ drugiej instancji. Granice postępowania dowodowego generalnie wyznaczają zasady ogólne postępowania administracyjnego. Organ odwoławczy, zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej (art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego) i zasadą swobodnej oceny dowodów (art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego) dokonuje oceny materiału dowodowego zebranego w postępowaniu prowadzonym przez organ pierwszej instancji. Istotą

postępowania odwoławczego jest ponowne merytoryczne rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej, która była już przedmiotem rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji, nie zaś jedynie kontrola decyzji organu I instancji czy też rozpatrzenie zasadności zarzutów podniesionych w odwołaniu (B. Adamiak w: B. Adamiak, J. Borkowski: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2017). Organ jest zatem zobowiązany do ponownego rozważenia wszelkich 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. Stosując się do wskazanych wytycznych, Prezes UOKiK w toku postępowania wszczętego na skutek wniosku strony postępowania dokonał ponownej analizy zgromadzonego materiału dowodowego w zakresie objętym zaskarżeniem.

Przedsiębiorca JOART S.A. z siedzibą w Bolesławcu jest producentem bluz 091ZCTCMR-6018 „JEANS” i bluz 090JDTS-186 „The Original Mauston Varsity” w rozumieniu art. 3 pkt 2 lit. a ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Zgodnie ze wskazanym przepisem, producentem jest przedsiębiorca prowadzący działalność polegającą na wytwarzaniu produktu albo każda inna osoba, która występuje jako wytwórca, umieszczając na produkcie bądź do niego dołączając swoje nazwisko, nazwę, znak towarowy bądź inne odróżniające oznaczenie. Na wszywkach załączonych do produktów umieszczono napis „SZACHOWNICA” wraz z symbolem graficznym, tj. znak towarowy zarejestrowany przez stronę postępowania w Urzędzie Patentowym Rzeczypospolitej Polskiej (nr zgłoszenia 446094 z 19 sierpnia 2015 r.).

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, za podstawowy obowiązek producenta należy uznać wprowadzanie na rynek wyłącznie produktów bezpiecznych. Nie ma przy tym znaczenia, czy przedsiębiorca jest rzeczywistym wytwórcą; jeśli kupuje produkt od innego podmiotu powinien podjąć takie działania, aby każdy wprowadzany przez niego na rynek produkt spełniał wymagania bezpieczeństwa.

Produktem bezpiecznym jest produkt, który w zwykłych lub innych, dających się w sposób uzasadniony przewidzieć warunkach jego używania, z uwzględnieniem czasu korzystania z produktu, a także, w zależności od rodzaju produktu, sposobu uruchomienia oraz wymogów instalacji i konserwacji, nie stwarza żadnego zagrożenia dla konsumentów lub stwarza znikome zagrożenie, dające się pogodzić z jego zwykłym używaniem i uwzględniające wysoki poziom wymagań dotyczących ochrony zdrowia i życia ludzkiego

(art. 4 ust. 1 ustawy). Zgodnie z art. 5 ust. 1 ww. ustawy produkt, który nie spełnia wymagań określonych w art. 4, nie jest produktem bezpiecznym.

W myśl art. 6 ust. 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, domniemywa się, że produkt spełniający wymagania wynikające z norm krajowych państw członkowskich Unii Europejskiej będących transpozycją norm europejskich uznanych przez Komisję Europejską za zgodne z przepisami dotyczącymi ogólnego bezpieczeństwa produktów, do których odniesienia Komisja Europejska opublikowała w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej jest produktem bezpiecznym w zakresie wymagań objętych tymi normami. Uwzględniając, że norma PN-EN 14682:2015-05 jest jedną z takich norm, inspektorzy Inspekcji Handlowej i Prezes UOKiK zasadnie dokonali oceny bezpieczeństwa obu modeli bluz posiłkując się wymaganiami zawartymi w tej normie.

Prezes UOKiK w toku postępowania zakończonego zaskarżoną decyzją uznał, że wprowadzone przez stronę na rynek bluzy nie spełniają wymagań określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów i stwarzają zagrożenie dla zdrowia lub życia użytkowników. JOART S.A. z siedzibą w Bolesławcu nie zakwestionowała tego ustalenia ani w toku postępowania prowadzonego w I instancji, ani też w złożonym wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Wprowadzenie na rynek produktu który nie jest bezpieczny stanowi naruszenie art. 10 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów i uprawnia Prezesa UOKiK do nałożenia kary, o której mowa w art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. W niniejszej sprawie zaistniały więc przesłanki ustawowe, uprawniające Prezesa UOKiK do nałożenia kary pieniężnej na stronę postępowania.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 4 lutego 2011 r., sygn. akt VI SA/Wa 2414/10, *„decyzja o nałożeniu kary ma charakter uznaniowy, co oznacza, że ewentualne rozstrzygnięcie co do ukarania należy do organu, który dokonuje oceny działań producenta jako zagrażających i w jakiej mierze interesowi publicznemu, a wymierzając karę pieniężną w określonej wysokości, kieruje się stopniem oraz okolicznościami, w jakich doszło do naruszenia obowiązków, co wynika z art. 33a ust. 4 u.o.b.p.”*.

W przypadku kar nakładanych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie zastosowanie mają przepisy działu IVa Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 189a § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego *a contrario*), w tym w szczególności przepisy dotyczące odstąpienia od

nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Oznacza to, że w przypadku ziszczenia się wskazanych w art. 189f § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego przesłanek, organ powinien odstąpić od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestać na pouczeniu.

Zgodnie ze wskazanym przepisem, organ odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli:

- 1) waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub
- 2) za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

Zgodnie z § 2 tego przepisu, w przypadkach innych niż wymienione w § 1, jeżeli pozwoli to na spełnienie celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna, organ administracji publicznej, w drodze postanowienia, może wyznaczyć stronie termin do przedstawienia dowodów potwierdzających:

- 1) usunięcie naruszenia prawa lub
- 2) powiadomienie właściwych podmiotów o stwierdzonym naruszeniu prawa, określając termin i sposób powiadomienia.

W toku postępowania zakończonym zaskarżoną decyzją Prezes UOKiK nie wydał postanowienia o którym mowa powyżej. Rozważenia wymaga więc, czy w niniejszej sprawie nie wystąpiły przesłanki określone w art. 189f § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W ocenie Prezesa UOKiK, w niniejszej sprawie nie można mówić o znikomej wadze naruszenia prawa. Jak wynika z Komentarza do Kodeksu postępowania administracyjnego pod red. Wierzbowskiego (Legalis), naruszeniem znikomym będzie naruszenie, które nie niesie ze sobą społecznego niebezpieczeństwa. Wpływ na ocenę znikomości naruszenia będą miały m.in. takie elementy przedmiotowe, jak waga dobra chronionego przez normę sankcjonowaną, czas trwania naruszenia, wpływ naruszenia na poszanowanie prawa, zasięg naruszenia, liczba podmiotów, na które naruszenie ma wpływ, znaczenie następstw naruszenia, etc.

Za interes chroniony przez ustawę o ogólnym bezpieczeństwie produktów należy uznać zdrowie i życie konsumentów. Ustawa ta w sposób szczególny nakazuje także traktować niektóre grupy konsumentów, m.in. dzieci (*vide* art. 4 ust. 2 pkt 4 ustawy). Prezes

UOKiK stoi więc na stanowisku, że odstąpienie w przypadku naruszenia przepisów tej ustawy jest możliwe tylko w wyjątkowych przypadkach.

Jak to zostało podkreślone w zaskarżonej decyzji, produkty wprowadzane przez stronę postępowania na rynek wielokrotnie były kwestionowane przez Inspekcję Handlową i uznawane za niespełniające wymagań bezpieczeństwa (*vide* decyzje Prezesa UOKiK nr DNR-1/54/2014 z 14 lipca 2014 r., nr DNR-1/54/2015 z 23 czerwca 2015 r., nr DNR-1/12/2016 z 29 stycznia 2016 r., nr DNR-1/97/2016 z 2 września 2016 r. oraz nr DNR-1/12/2017 z 27 stycznia 2017 r. decyzja nr DNR-1/6/2018 z 28 lutego 2018 r., nr DNR-1/8/2018 z 26 marca 2018 r., DNR-1/30/2018 z 21 maja 2018 r., DNR-1/36/2018 z 29 czerwca 2018 r., DNR-1/52/2018 z 9 sierpnia 2018 r., DNR-1/68/2018 z 25 września 2018 r.). Można więc w tym przypadku mówić o wielokrotnym naruszeniu przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Produkty których dotyczyło postępowanie są przeznaczone dla dzieci, a więc dla grupy konsumentów która podlega szczególnej ochronie, Przede wszystkim jednak, jak wynika z ustaleń dokonanych przez Prezesa UOKiK, strona postępowania sprzedawała bluzy nie tylko przed wszczęciem postępowania, ale także w jego toku. Tym samym strona postępowania również w toku postępowania, w pełni świadoma zagrożeń stwarzanych przez bluzy wprowadzała na rynek produkty które nie były bezpieczne, narażając zdrowie konsumentów. Organ nadzoru nie posiada również żadnych informacji z których by wynikało, że strona postępowania została już ukarana za to samo zachowanie przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe. Z uwagi na powyższe, Prezes UOKiK nie dopatrył się w niniejszej sprawie przesłanek do zastosowania odstąpienia i poprzestania na pouczeniu.

W złożonym wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona postępowania wniosła o „*anulowanie*” nałożonej kary pieniężnej. Strona postępowania podniosła, że poniosła koszty: obciążeń podatkowych należnych budżetowi, dystrybucji (magazynowania, transportu, wysyłki), sprzedaży, kosztu przeceny, zwrot towaru do magazynu. Strona postępowania stwierdziła również, że nie odniosła żadnej korzyści majątkowej, a dużą stratę finansową.

Prawo administracyjne nie zna pojęcia „*anulowania*” kary pieniężnej, należy więc uznać, że intencją strony postępowania jest żądanie uchylenia decyzji Prezesa UOKiK nr DNR-1/5/2019 w zaskarżonej części i orzeczenie co do istoty sprawy lub uchylenie i umorzenie postępowania pierwszej instancji (art. 138 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania

administracyjnego). W związku ze złożonym przez stronę wnioskiem, Prezes UOKiK ponownie rozpatrzył wszystkie okoliczności jakie mogą przemawiać za uchyleniem zaskarżonej części decyzji, ze szczególnym uwzględnieniem argumentów podniesionych przez stronę postępowania.

Organ odwoławczy uchyła zaskarżoną decyzję w całości lub w części i rozstrzyga sprawę co do istoty w tym zakresie, jeżeli stwierdzi, że rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji jest nieprawidłowe, tj. jest niezgodne z przepisami prawa lub niecelowe.

Po ponownym przeanalizowaniu zaskarżonego rozstrzygnięcia, Prezes UOKiK nie dopatrył się żadnej ze wskazanych wyżej przesłanek. Jak to zostało wyżej wykazane, zaskarżona decyzja jest oparta na prawidłowo zastosowanych przepisach prawa materialnego i wydana w zakresie posiadanych przez Prezesa UOKiK kompetencji. Organ nadzoru podtrzymuje również swoje stanowisko, że ze względu na podstawę przedsiębiorcy, w szczególności wielokrotne wprowadzanie na rynek produktów przeznaczonych dla dzieci które nie są bezpieczne, a także niedostateczną współpracę w toku postępowania nałożenie na nią kary jest uzasadnione i celowe.

Pomimo tego że ustawodawca nie podaje przyczyn umorzenia w postępowaniu odwoławczym postępowania pierwszej instancji, przyjmuje się, że organ powinien kierować się przesłankami określonymi w art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, czyli bezprzedmiotowością postępowania (wyrok NSA z 9 stycznia 1985 r., sygn. akt III SA 1105/84). Taka decyzja może zostać wydana m.in. wtedy, gdy organ odwoławczy ustali, że nie ma podstaw uzasadniających nałożenie na stronę obowiązku. W niniejszej sprawie Prezes UOKiK nie dopatrył się podstaw do takiego rozstrzygnięcia, a tym samym stwierdzenia bezprzedmiotowości postępowania.

Argumenty wskazane przez stronę postępowania we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy nie mogą stanowić przesłanek do jej „anulowania”. Niemniej jednak, Prezes UOKiK postanowił się do nich odnieść aby ocenić, czy powinny mieć wpływ na jej wysokość.

Istotą administracyjnych kar pieniężnych jest ich sankcyjny charakter, dzięki któremu stanowią one instrument urzeczywistnienia nakazów i zakazów publicznoprawnych. Administracyjna kara pieniężna to określona w ustawie sankcja o charakterze pieniężnym, nakładana 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 (art. 189b Kodeksu postępowania administracyjnego). Nałożenie administracyjnej

kary pieniężnej sprowadza się zatem do wydania przez organ administracji publicznej nakazu uiszczenia określonej w akcie stosowania prawa kwoty przez podmiot, który nie wykonywał lub wykonywał nienależycie ciężący na nim obowiązek administracyjny (L. Staniszevska, *Materialne i proceduralne zasady*, s. 29).

Nakładanie kar pieniężnych w ramach uznania administracyjnego oznacza możliwość dokonania przez organ wyboru spośród kilku możliwych rozstrzygnięć, z których każde będzie formalnie zgodne z prawem. W przypadku ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów ustawodawca określił maksymalną wysokość kary za dany delikt, a wybór wysokości kary jest pozostawiony uznaniu Prezesa UOKiK.

W przypadku kar, które mogą być wymierzane w ramach uznania administracyjnego, organ administracji publicznej ma obowiązek, biorąc pod uwagę przede wszystkim zasadę prawdy obiektywnej, jak również zasadę przekonywania, rozważyć całokształt okoliczności sprawy z uwzględnieniem wymienionych w ustawie przesłanek miarkowania administracyjnej kary pieniężnej, pamiętając, że zebrane w sprawie dowody mogą mieć wpływ nie tylko na złagodzenie wymiaru kary, ale także jej zaostrzenie. Wynik tych działań organu powinien zaś znaleźć swoje odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji nakładającej karę, bowiem to uzasadnienie w przypadku decyzji opartych na uznaniu „wymaga (...) od organu nie tylko wykazania legalności rozwiązania, lecz również jego celowości. Spełnia też istotną rolę z punktu widzenia kontroli, ponieważ wykazuje motyw, jakimi kierował się organ, realizując powierzone mu upoważnienie” (M. Jaśkowska, *Uznanie administracyjne a inne formy władzy dyskrecyjnej administracji publicznej*, w: *System Prawa Administracyjnego*, t. 1, 2015, s. 285).

W opinii Prezesa UOKiK brak jest podstaw do uznania argumentacji przedstawionej przez stronę postępowania za uzasadniającą uchylenie czy też zmniejszenie nałożonej na nią kary pieniężnej. Strona postępowania - pomimo wezwania zawartego w piśmie Prezesa UOKiK z 12 lutego 2019 r. - nie przedstawiła żadnych dowodów które by potwierdziły jej twierdzenia o poniesionej stracie finansowej. Tymczasem należy przypomnieć, że w orzecznictwie sądowym ugruntował się pogląd, że choć w procedurze administracyjnej regułą jest, że to na organie spoczywa ciężar udowodnienia faktów istotnych dla rozstrzygnięcia, jednakże również na stronie ciąży obowiązek współdziałania z organem i przedstawienia konkretnych dowodów na poparcie swoich twierdzeń. Ma to znaczenie zwłaszcza wtedy, gdy postępowanie zmierza do nałożenia na stronę obowiązków,

a nieudowodnienie konkretnego faktu może prowadzić do wydania decyzji dlań niekorzystnej (m.in. wyrok NSA z 5 marca 2015 r., sygn. akt II GSK 188/14).

Jak już to zostało obszernie wyjaśnione w zaskarżonej decyzji, dla celów wymierzania kar administracyjnych nakładanych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów Prezes UOKiK uwzględnia wysokość korzyści majątkowej osiągniętej przez przedsiębiorcę. Sposób wyliczania korzyści majątkowej był już wielokrotnie przedmiotem analizy sądów administracyjnych i spotkał się z ich akceptacją – np. wyrok WSA w Warszawie z 23 grudnia 2010 r., sygn. akt VI SA/Wa 1967/10 czy z 15 lutego 2013 r. sygn. akt VI SA/Wa 2374/12). Prezes UOKiK nie bada natomiast, jakie koszty dystrybucji, magazynowania, transportu wysyłki czy sprzedaży poniósł przedsiębiorca. Zasadność zastosowania tego pojęcia potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który stwierdził, że *„cywilistyczne rozumienie korzyści majątkowej na tle tego rodzaju spraw byłoby bowiem nieracjonalne. Uwzględnianie dla ustalenia korzyści majątkowej kosztów produkcji danego produktu prowadziłoby bowiem każdorazowo do analizy finansowej całego przedsiębiorstwa, na koszty te składają się bowiem nie tylko proste koszty produktów i opakowań lecz koszty funkcjonowania całego przedsiębiorstwa, amortyzacja urządzeń, wynagrodzenie pracowników itd. Zastosowanie takiej wykładni wykracza poza ramy i cele ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów”* (wyrok z 8 lutego 2011 r., sygn. akt VI SA/Wa 2423/10; wyrok z 3 kwietnia 2014 r., sygn. akt VI SA/Wa 3522/13). Ponadto należy zaznaczyć, że kryterium to przy określaniu wysokości kary pieniężnej nałożonej na stronę postępowania miało jedynie charakter pomocniczy, co wyraźnie zostało wskazane w zaskarżonej decyzji. Prezes UOKiK ustalił, że korzyść majątkowa jaką uzyskała strona postępowania w wyniku sprzedaży produktów które nie są bezpieczne na polskim rynku wyniosła 35 505,92 zł. Strona postępowania nie przedstawiła żadnych dowodów które by podważały te wyliczenia, w związku z czym Prezes UOKiK podtrzymuje stanowisko, że wymierzona kara pieniężna nie może zostać uznana za nadmierną.

Niezależnie od przedstawionych przez stronę postępowania zarzutów, Prezes UOKiK ponownie dokonał oceny pozostałych przesłanek jakie zostały uwzględnione przy wymierzaniu nałożonej kary pieniężnej. Ustawa o ogólnym bezpieczeństwie stanowi, że wysokość kary ustala się uwzględniając w szczególności stopień oraz okoliczności naruszenia obowiązków (art. 33a ust. 4 ustawy). Należy za słuszne uznać, że profesjonalny charakter działalności gospodarczej prowadzonej przez stronę postępowania obliguje ją do znajomości i przestrzegania przepisów prawa i dokładania należytej staranności tak, by wprowadzane

przez nią na rynek produkty były bezpieczne. Jak zauważył organ w zaskarżonej decyzji, z uwagi na uprzednio toczące się postępowania dotyczące odzieży dziecięcej, strona postępowania powinna wykazywać się zwiększoną świadomością z zakresu przepisów regulujących bezpieczeństwo produktów. Na niekorzyść strony postępowania przemawia również okoliczność, że naruszone przez nią wymagania dotyczące sznurków w odzieży dziecięcej funkcjonują od wielu lat.

Za okoliczność łagodzącą w niniejszej sprawie, która wpłynęła na obniżenie kary pieniężnej, Prezes UOKiK słusznie natomiast uznał brak skarg i reklamacji dotyczących kwestionowanych produktów, jak również informacji o wypadkach konsumenckich z udziałem tych produktów oraz fakt, iż strona postępowania podjęła współpracę z organem nadzoru – przedłożyła dowody potwierdzające, iż zagrożenia stwarzane przez kwestionowane produkty zostały wyeliminowane. Należy jednak zaznaczyć, że zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych okoliczność braku skarg i reklamacji stanowi jedynie dodatkową okoliczność. Przykładowo, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 13 stycznia 2010 r., sygn. akt VI SA/Wa 1855/09 wskazał, że: *„organ [Prezes UOKiK] uwzględniając interes strony postępowania wskazał, że wymierzając karę 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”*.

Zgodnie z art. 138 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, organ rozpatrujący wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy 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.

Rozpatrując sprawę na skutek środka zaskarżenia wniesionego przez stronę postępowania z zachowaniem ustawowego terminu, po przeprowadzeniu postępowania z zachowaniem reguł wyrażonych w art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 81 Kodeksu postępowania administracyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem zarzutów podniesionych przez stronę postępowania, Prezes UOKiK nie znalazł podstaw do uchylenia lub zmiany zaskarżonej decyzji. Biorąc pod uwagę wymienione powyżej okoliczności, zarówno łagodzące jak

i obciążające, Prezes UOKiK uznał nałożoną karę pieniężną za adekwatną do stwierdzonych naruszeń prawa. Kara pieniężna stanowi 8% maksymalnego wymiaru kary, wynoszącego - zgodnie z ustawą o ogólnym bezpieczeństwie produktów - do 100 000 zł. W opinii Prezesa UOKiK, zaskarżony pkt 2 decyzji nr DNR-1/5/2019 z 17 stycznia 2019 r. spełnia wymagania formalne, określone w art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego, a zawarte w nim rozstrzygnięcie jest prawidłowe zarówno pod kątem zgodności z prawem, jak i z punktu widzenia jego celowości i słuszności. Strona postępowania wprowadzając na rynek produkty które nie są bezpieczne musi liczyć się z tym, że działalność ta spotka się z negatywną reakcją organów nadzoru rynku. Jednym z celów kar pieniężnych jest przecież skłonienie przedsiębiorców do przestrzegania przepisów prawa, w tym do wprowadzania na rynek wyłącznie produktów bezpiecznych.

Mając powyższe na uwadze, Prezes UOKiK orzekł jak w sentencji decyzji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

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 2017 r. poz. 1369 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 z art. 252 § 1 i § 2 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Zastępcy Dyrektora
Departamentu Nadzoru Rynku
Jadwiga Gunerka

Otrzymuje: