



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAREK NIECHCIAŁ
DNR-4.720.55.2018.KS

Warszawa, 4 czerwca 2019 r.

DECYZJA NR DNR-1/29/2019

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 z 2019 r. poz. 60 i 730) 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 Jakuba Ziółkowskiego prowadzącego działalność pod firmą Al Group Jakub Ziółkowski w Umianowicach z 7 maja 2019 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr DNR-1/23/2019 z 12 kwietnia 2019 r., Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję w zakresie pkt 2, nakładającego karę pieniężną w wysokości 50 000 zł za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa – drabiny przemysłowej 3x9 (kod EAN: 5902020481980).

UZASADNIENIE

Pismem z 7 maja 2019 r. przedsiębiorca Jakub Ziółkowski prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Al Group Jakub Ziółkowski w Umianowicach (wpłynęło do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów 13 maja 2019 r.) złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako „Prezes UOKiK”) nr DNR-1/23/2019 z 12 kwietnia 2019 r. We wniosku strona postępowania wniosła o zmianę punktu drugiego zaskarżonej decyzji,



poprzez odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej, ewentualnie poprzez jej zmniejszenie. Do wniosku zostały dołączone zeznanie o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym 2018 oraz informacja o wysokości dochodu (straty) z pozarolniczej działalności gospodarczej w roku podatkowym 2018.

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

Pismem z 4 lipca 2018 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi UOKiK protokół wraz z aktami kontroli dotyczącymi drabiny przemysłowej 3x9 (kod EAN: 5902020481980) (dalej jako „drabina”) wprowadzonej na rynek przez przedsiębiorcę Jakuba Ziółkowskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Al Group Jakub Ziółkowski w Umianowicach.

Inspektorzy reprezentujący Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej poddali drabiny ocenie bezpieczeństwa w oparciu o przepisy ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. z 2016 r. poz. 2047) (dalej jako „ustawa o ogólnym bezpieczeństwie produktów”), posiłkując się wymaganiami norm PN-EN 131-1:2015-12 *Drabiny - Część 1: Terminologia, rodzaje, wymiary funkcjonalne*, PN-EN 131-2+A2:2017-02 *Drabiny - Część 2: Wymagania, badanie, oznakowanie* oraz PN-EN 131-3:2007 *Drabiny - Część 3: Informacje użytkowe*.

W wyniku badań organoleptycznych inspektorzy Inspekcji Handlowej stwierdzili, że przy ustawieniu drabiny jako przystawnej trzelementowej rozsuwanej, szerokość podstawy wynosi $b_2=774$ mm, podczas gdy zgodnie z pkt. 4.2.1 normy PN-EN 131-1:2015-12 *Drabiny - Część 1: Terminologia, rodzaje, wymiary funkcjonalne* (dalej jako „norma”), minimalna szerokość podstawy powinna wynieść $b_2=903,4$ mm.

W związku z przekazanymi aktami, Prezes UOKiK pismem z 24 września 2018 r. powiadomił przedsiębiorcę Jakuba Ziółkowskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Al Group Jakub Ziółkowski w Umianowicach (dalej jako „strona postępowania”) o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie ogólnego bezpieczeństwa drabiny przemysłowej 3x9 (kod EAN: 5902020481980).

W toku postępowania jego strona podjęła działania mające na celu wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez produkt będący przedmiotem postępowania. Strona postępowania zutylizowała 14 drabin odebranych od dystrybutorów i jedną drabinę posiadaną

przez siebie na stanie magazynowym, ponadto jeden z dystrybutorów samodzielnie zutilizował dwie drabiny.

Decyzją nr DNR-1/23/2019 z 12 kwietnia 2019 r. Prezes UOKiK 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 drabiny przemysłowe 3x9 (kod EAN: 5902020481980) 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 50 000 zł, płatną do budżetu państwa (pkt 2 decyzji).

W związku ze złożonym wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, Prezes UOKiK pismem z 15 maja 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.

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-1/23/2019 z 12 kwietnia 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).

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona postępowania wniosła o odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej, ewentualnie jej zmniejszenie, a tym samym zaskarżyła decyzję w części. Z uwagi na fakt, że strona postępowania jednoznacznie zaskarżyła rozstrzygnięcie zawarte w pkt 2 decyzji Prezesa UOKiK nr DNR-1/23/2019 z 12 kwietnia 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.

Jakub Ziółkowski prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Al Group w Umianowicach wprowadził na rynek drabiny przemysłowe 3x9 (kod EAN: 5902020481980) i jest producentem w rozumieniu art. 3 pkt 2 lit. a tej ustawy. Zgodnie ze wskazanym przepisem, producentem jest przedsiębiorca prowadzący 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 każda inna osoba, która występuje jako wytwórca, umieszczając na produkcie bądź do niego dołączając swoje nazwisko, nazwę, znak towarowy bądź inne odróżniające oznaczenie, a także osoba, która naprawia lub regeneruje produkt. Drabiny zostały oznakowane danymi strony postępowania, a w toku postępowania przedsiębiorca przyznał, że jest ich wytwórcą.

W myśl art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, bezpieczeństwo produktu ocenia się z uwzględnieniem spełniania przez produkt wymagań wynikających z dobrowolnych norm krajowych państw członkowskich Unii Europejskiej będących transpozycją norm europejskich innych niż normy uznane przez Komisję Europejską za zgodne z przepisami dotyczącymi ogólnego bezpieczeństwa produktów. Jako że norma PN-EN 131-1:2015-12 *Drabiny - Część 1: Terminologia, rodzaje, wymiary funkcjonalne* jest wyżej opisanym rodzajem normy, Prezes UOKiK dokonał oceny ogólnego bezpieczeństwa drabiny z uwzględnieniem określonych w niej wymagań.

Wyniki badań organoleptycznych wykazały, że przy ustawieniu drabiny jako przystawnej trzelementowej rozsuwanej, szerokość podstawy wynosi $b_2=774$ mm, podczas gdy zgodnie z pkt. 4.2.1 normy, minimalna szerokość podstawy powinna wynieść $b_2=903,4$ mm. W ocenie inspektorów Inspekcji Handlowej, stwierdzone nieprawidłowości wpływają na pogorszenie stabilności drabiny i mogą spowodować utratę równowagi użytkownika podczas wchodzenia, a w konsekwencji doprowadzić do upadku oraz spowodowania obrażeń ciała (np. stłuczeń, złamań kończyn, wstrząśnienia mózgu lub urazów kręgosłupa).

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, producent zobowiązany jest wprowadzać na rynek wyłącznie produkty bezpieczne. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy, 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. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ww. ustawy produkt, który nie spełnia wymagań określonych w art. 4, nie jest produktem bezpiecznym.

Mając na uwadze wyniki kontroli Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej Prezes UOKiK uznał, że kwestionowana drabina nie spełnia wymagań określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów i stwarza zagrożenie dla zdrowia lub życia użytkowników. Przedsiębiorca będący stroną niniejszego postępowania nie przedstawił żadnych dowodów które by przeczyły temu ustaleniu ani w toku postępowania prowadzonego w I instancji, ani 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 na stronę postępowania kary pieniężnej.

Strona postępowania wniosła o odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej. W postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów stosuje się zasady odstąpienia od kar pieniężnych, określone w art. 189f Kodeksu

postępowania administracyjnego. 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 zakończonego zaskarżoną decyzją Prezes UOKiK nie wydał postanowienia wyznaczającego stronie termin na przedstawienie dowodów, o którym mowa w art. 189f § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego. W zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK zważył więc, czy w niniejszej sprawie nie wystąpiły przesłanki określone w art. 189f § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W ocenie Prezesa UOKiK, wbrew stanowisku strony postępowania zawartym we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, nie można uznać, że w niniejszej sprawie występuje przesłanka znikomego 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. Prezes UOKiK stoi więc na stanowisku, że odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej w przypadku naruszenia przepisów tej ustawy jest możliwe tylko w wyjątkowych przypadkach. Tymczasem jak zauważył Prezes UOKiK w zaskarżonej

decyzji, strona postępowania wprowadziła na rynek znaczną liczbę drabin (23 708 sztuk), co niewątpliwie przekłada się na duży zasięg naruszenia. Również okres w którym drabiny były wprowadzane na rynek wprowadzania – czyli czas trwania naruszenia - należy uznać za długi (lata 2014 – 2018). Nie można się zgodzić ze stroną postępowania, że tylko nieznaczna część drabin, a mianowicie tylko te, których dotyczyły zgłoszone reklamacje (42 drabiny) nie była bezpieczna. Liczba zgłoszonych reklamacji w niniejszej sprawie nie jest równa liczbie drabin które nie spełniały wymagań bezpieczeństwa. Przede wszystkim należy zauważyć, że stwierdzona przez Inspekcję Handlową nieprawidłowość jest wadą konstrukcyjną. Tymczasem w toku postępowania jego strona twierdziła, że podstawą reklamacji jakie otrzymała były uszkodzenia mechaniczne powstałe w trakcie transportu lub niewłaściwego przechowywania (*vide* k. 64 i k. 121 akt postępowania). Tym samym z wyjaśnień strony w toku postępowania wynika, że przyczyna reklamacji była inna niż wada drabiny stwierdzona przez Inspekcję Handlową.

Przypomnieć należy, że podstawowym obowiązkiem producenta jest wprowadzanie na rynek wyłącznie bezpiecznych produktów. Oznacza to, że producent przed wprowadzeniem produktu na rynek powinien upewnić się, że jego produkt jest bezpieczny. Strona postępowania nie przedstawiła żadnych dowodów (np. wyników badań) z których by wynikało, że ten obowiązek wypełniła. Nie złożyła także wniosku o zbadanie próbki rozjemczej drabiny, który to wynik mógłby podważyć wyniki badania przeprowadzonego przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, które stanowiło podstawę do wszczęcia postępowania. 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 Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 marca 2015 r., sygn. akt II GSK 188/14).

W ocenie Prezesa UOKiK działającego jako organ II instancji, w sposób prawidłowy w zaskarżonej decyzji uznano, że wszystkie wprowadzone przez stronę postępowania na rynek drabiny nie były bezpieczne. Dodatkowo, należy podkreślić, że drabina jest produktem kupowanym w celu używania w dłuższym okresie czasu i często używanym nie tylko przez jednego użytkownika, co zwiększa liczbę osób potencjalnie narażonych na stwarzane przez

nie zagrożenia. W związku z tym, Prezes UOKiK podtrzymuje wyrażoną w zaskarżonej decyzji opinię, że w tej sprawie nie można uznać naruszenia prawa za znikome i pomimo iż strona postępowania zaniechała naruszenia prawa, nie ma podstaw do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Prezes UOKiK nie posiada również żadnych informacji z których by wynikało, że strona postępowania została już ukarana za to samo zachowanie przez inny uprawniony organ. 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 podniosła także, że dochód jaki uzyskała ze sprzedaży drabin był znacznie niższy niż ustalony w zaskarżonej decyzji, gdyż nie wzięto pod uwagę kosztów poniesionych przez przedsiębiorcę celem uzyskania przychodu (kosztów związanych z produkcją przedmiotowych drabin). Jednocześnie strona przedstawiła zeznanie o wysokości osiągniętego dochodu w roku podatkowym 2018 oraz informacja o wysokości dochodu (straty) z pozarolniczej działalności gospodarczej w roku podatkowym 2018 w celu wykazania, że nałożona kara pieniężna nie jest proporcjonalna do korzyści majątkowej uzyskanej przez stronę postępowania.

Jak już to zostało obszernie wyjaśnione w zaskarżonej decyzji, dla celów wymierzania kar pieniężnych nakładanych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów Prezes UOKiK uwzględnia wysokość korzyści majątkowej osiągniętej przez przedsiębiorcę. Sposób wyliczania korzyści majątkowej był wielokrotnie przedmiotem analizy sądów administracyjnych i spotkał się z ich akceptacją. Judykatura niejednokrotnie wskazywała na zasadność stosowania kryterium wysokości uzyskanej korzyści majątkowej przy ustalaniu wielkości kary pieniężnej wymierzanej na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Przywołać można m.in. wyrok WSA w Warszawie z 23 grudnia 2010 r. sygn. akt VI SA/Wa 1967/10, w którym stwierdzono, że w sprawach z zakresu ogólnego bezpieczeństwa produktów należy brać pod uwagę wysokość korzyści majątkowej. Do pojęcia „korzyści majątkowej” WSA w Warszawie ustosunkował się również w wyroku z 15 lutego 2013 r. sygn. akt VI SA/Wa 2374/12, w którym uznał, że przy ustalaniu wysokości kary należy odnieść się do wartości uzyskanej przez wprowadzenie artykułów do obrotu, a podstawą jej ustalania powinna być cena sprzedaży lub cena, za którą mogły być sprzedane zakwestionowane produkty.

Prezes UOKiK celowo więc nie bada, jakie koszty dystrybucji, magazynowania, transportu, wysyłki czy sprzedaży poniósł przedsiębiorca. Zasadność zastosowania tego pojęcia potwierdził WSA 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).

W niniejszej sprawie Prezes UOKiK ustalił, że korzyść majątkowa jaką uzyskała strona postępowania w wyniku sprzedaży 23 650 sztuk drabin które nie są bezpieczne wyniosła 4 954 438,50 zł. Korzyść osiągniętą ze sprzedaży stanowi iloczyn sprzedanych produktów, 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 przekazanych przez stronę postępowania informacjach z których wynikało, że drabiny były sprzedawane w przedziale cenowym od 190 zł do 228,98 zł (Prezes UOKiK pominął przy tym pojedyncze przypadki sprzedaży po wyższych cenach), a zatem organ nadzoru przyjął, że średnia cena sprzedaży wynosi 209,49 zł. Ustalając wysokość kary Prezes UOKiK uwzględnił także 58 sztuk drabin zniszczonych przez stronę postępowania przed wszczęciem postępowania i w jego trakcie.

W świetle powyższego, przedstawione przez stronę postępowania dowody potwierdzające wysokość uzyskanego dochodu nie mogą wpłynąć na zmianę zaskarżonej decyzji. Należy także zaznaczyć, że strona postępowania przedstawiła dokumenty dotyczące tylko roku 2018, podczas gdy wprowadzała zakwestionowany wyrób na rynek w latach 2014 – 2018.

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).

W sytuacji gdy przepisy prawa regulują kary, 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 zaostrenie. 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 dyskrejonalnej administracji publicznej*, w: *System Prawa Administracyjnego*, t. 1, 2015, s. 285).

W związku z powyższym, niezależnie od przedstawionych przez stronę postępowania argumentów, Prezes UOKiK ponownie dokonał oceny pozostałych przesłanek jakie zostały uwzględnione przy wymierzaniu nałożonej na nią 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). Jak stwierdził m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 22 maja 2015 r. sygn. akt I SA/Wa 3597/14 „przez stopień i okoliczności naruszenia obowiązków należy rozumieć takie okoliczności, jak: stopień współpracy z organem nadzoru rynku w zakresie eliminacji zagrożeń stwarzanych przez produkt, ilość niebezpiecznego produktu wprowadzonego na rynek, profesjonalny charakter działalności, ilość ewentualnych skarg konsumentów na produkt, przeznaczenie produktu dla kategorii konsumentów szczególnie narażonych czy też ewentualna notoryjność naruszania przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów.” 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. Słusznie także Prezes UOKiK uznał dużą ilość drabin i stwarzane przez nie poważne zagrożenie a także długotrwały charakter naruszenia za okoliczności obciążające.

Za okoliczności łagodzące w niniejszej sprawie, które wpłynęły na obniżenie kary pieniężnej, Prezes UOKiK słusznie natomiast uznał fakt, że strona postępowania podjęła współpracę z organem nadzoru, a także brak skarg i reklamacji dotyczących wad konstrukcyjnych drabin, stwierdzonych w toku kontroli przez Inspekcję Handlową.

Zgodnie z art. 138 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 zaskarżonego punktu drugiego decyzji. Biorąc pod uwagę wymienione powyżej okoliczności, zarówno łagodzące jak i obciążające, Prezes UOKiK uznał nałożoną na stronę postępowania karę pieniężną w wysokości 50 000 zł za adekwatną do stwierdzonych naruszeń prawa. Kara pieniężna stanowi 50% maksymalnego wymiaru kary, wynoszącego - zgodnie z ustawą o ogólnym bezpieczeństwie - do 100 000 zł. W opinii Prezesa UOKiK, zaskarżony pkt 2 decyzji nr DNR-1/23/2019 z 12 kwietnia 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.

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 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
Zastępcą Dyrektora Departamentu Nadzoru Rynku
Jadwiga Gunerka**