



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DNR-720-526(18)/16/BZ/AK

Warszawa, dnia 24 października 2016 r.

**DECYZJA DNR-1/124/2016**

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 2016 r. poz. 23 i 868) 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 2015 r. poz. 322 oraz z 2016 r. poz. 542 i 1228), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wszczętego na wniosek przedsiębiorcy JOART spółka akcyjna z siedzibą w Bolesławcu w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr DNR-1/97/2016 z 2 września 2016 r. dotyczącej ogólnego bezpieczeństwa bluzy dziewczęcej COOL GIRL (nr 090ZDWKN20, Style No: WT154-KN20) – w zakresie nałożonego obowiązku uiszczenia kary pieniężnej w wysokości 5 000 zł za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa – Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów utrzymuje w mocy tę decyzję w zakresie jej pkt 2.

**Uzasadnienie**

Pismem datowanym na 20 września 2012 r. (data wpływu do UOKiK – 27 września 2016 r.) przedsiębiorca JOART spółka akcyjna z siedzibą w Bolesławcu (strona postępowania) złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako: „Prezes UOKiK” lub „organ nadzoru”) nr DNR-1/97/2016 z 2 września 2016 r. W zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK uznał, że strona postępowania usunęła przyczyny zagrożeń stwarzanych przez bluzę dziewczęcą COOL GIRL (nr 090ZDWKN20, Style No: WT154-KN20) (dalej jako: „bluza”) i na podstawie art. 24 ust. 14 pkt 2 ustawy z 12 grudnia 2003 roku o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. z 2015 r. poz. 322 oraz z 2016 r. poz. 542 i 1228) (dalej jako: „ustawa o

ogólnym bezpieczeństwie produktów”), umorzył w tym zakresie postępowanie administracyjne. Ponadto, na podstawie art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa Prezes UOKiK nałożył na stronę postępowania karę pieniężną w wysokości 5 000 zł.

W piśmie z 20 września 2012 r. (data wpływu do UOKiK – 27 września 2016 r.) strona postępowania zwróciła się o ponowne rozpatrzenie sprawy, uznając nałożenie kary pieniężnej za nieuzasadnione i w konsekwencji wnioskując o jej uchylenie. Strona postępowania przedstawiła okoliczności, które w jej opinii przemawiają za uwzględnieniem tego żądania.

Dowód: pismo strony postępowania z 20 września 2012 r., k. 56-59 akt postępowania.

Pismem z 3 października 2016 r. 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.

Dowód: pismo Prezesa UOKiK z 3 października 2016 r., k. 68-69 akt postępowania.

Strona postępowania nie skorzystała z przysługujących jej praw.

### **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 zmian stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji przez organ I instancji, a wydaniem decyzji przez organ odwoławczy (*vide* wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 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 całości, 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.

Formułując swoje żądanie we wniosku z 20 września 2016 r. strona postępowania jednoznacznie wskazała, że wnosi o anulowanie nałożonej na nią kary pieniężnej w wysokości 5 000 zł. 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 21 maja 2007 r., sygn. akt: I OSK 556/06). Z uwagi na fakt, że w treści wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona postępowania podniosła argumenty jedynie przeciwko pkt 2 decyzji Prezesa UOKiK nr DNR-1/97/2016 z 2 września 2016 r., rozstrzygnięcie zawarte w punkcie 1 decyzji jest ostateczne. W konsekwencji, Prezes UOKiK w toku niniejszego postępowania ponownie dokonał analizy zgromadzonego materiału w zakresie objętym zaskarżeniem.

Podstawą do nałożenia przez Prezesa UOKiK na stronę postępowania kary pieniężnej było wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa, tj. bluzy dziewczęcej COOL GIRL (nr 090ZDWKN20, Style No: WT154-KN20). Ocena bezpieczeństwa ww. bluzy – której strona postępowania nie zakwestionowała w toku postępowania zakończonym decyzją Prezesa UOKiK nr DNR-1/97/2016 z 2 września 2016 r. – jednoznacznie wskazała, że nie spełnia ona wymagań bezpieczeństwa i powoduje zagrożenia dla użytkowników (dzieci). Wprowadzając ten produkt na rynek strona postępowania 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. Zgodnie z przywołanym wyżej przepisem, kara pieniężna ma charakter uznaniowy, organ nadzoru może więc odstąpić od jej nakładania. W niniejszej sprawie Prezes UOKiK uznał jednak nałożenie kary pieniężnej w wysokości 5 000 zł na stronę postępowania za uzasadnione i po ponownym przeanalizowaniu sprawy podtrzymuje to stanowisko.

Strona postępowania powołuje się przede wszystkim na to, iż wskazana przez Prezesa UOKiK w zaskarżonej decyzji korzyść majątkowa ze sprzedaży produktów objętych postępowaniem została przeszacowana, gdyż nie uwzględni szeregu kosztów poniesionych

przez nią takich jak: kurs dolara według którego nabyła bluzy, obciążenia z tytułu podatków należnych budżetowi państwa, koszty magazynowania, transportu oraz dystrybucji produktu. Strona postępowania podkreśliła także, że korzyść osiągnięta przez nią ze sprzedaży 512 sztuk bluz była w rzeczywistości mniejsza niż koszt wycofania z rynku 988 sztuk tego produktu, który wstępnie oszacowała na 22 000 zł. W związku z powyższym wskazała, że w rzeczywistości nie osiągnęła żadnej korzyści ze sprzedaży bluzy, a wręcz poniosła z tego tytułu straty, które nałożona przez Prezesa UOKiK kara pieniężna dodatkowo generuje.

W opinii Prezesa UOKiK okoliczność ta nie przemawia za uchyleniem lub zmniejszeniem nałożonej na stronę postępowania kary pieniężnej. Art. 33a ust. 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów stanowi, że wysokość kary pieniężnej ustala się uwzględniając w szczególności stopień i okoliczności naruszenia przez przedsiębiorcę obowiązków. Ustawa o ogólnym bezpieczeństwie produktów nie nakłada natomiast na Prezesa UOKiK obowiązku posiłkowania się przy określaniu wysokości kary pieniężnej rzeczywistym zyskiem czy dochodem przedsiębiorcy będącego stroną postępowania. Prezes UOKiK jako jedno z kryteriów pomocniczych przy określeniu wysokości kary ustalił natomiast pojęcie „korzyści majątkowej osiągniętej ze sprzedaży produktów niespełniających wymagań bezpieczeństwa”. Pojęcie to nie jest w sposób zamierzony tożsame z zyskiem ani rzeczywistym dochodem uzyskanym przez stronę postępowania. W zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK wyjaśnił stronie w jaki sposób określił i wyliczył wysokość korzyści majątkowej w dotyczącym jej postępowaniu. W tym miejscu należy zatem podkreślić, że ustalając ww. korzyść Prezes UOKiK uwzględnił również okoliczność wycofania z rynku i utylizacji 988 sztuk bluz (*vide* str. 10 decyzji Prezesa UOKiK nr DNR-1/97/2016 z 2 września 2016 r.). Ponadto wskazać trzeba, że zasadność stosowania przez Prezesa UOKiK pojęcia tak rozumianej „korzyści majątkowej” potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który stwierdził, że w sprawach z zakresu ogólnego bezpieczeństwa produktów należy brać pod uwagę wysokość korzyści majątkowej a nie wysokość zysku (*vide* wyrok z 23 grudnia 2010 r., sygn. akt: VI SA/Wa 1967/10). Do pojęcia „korzyści majątkowej” Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie ustosunkował się również w wyroku z 15 lutego 2013 r. (sygn. akt: VI SA/Wa 2374/12), w którym podkreślił, że 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 artykuły. 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.

Strona postępowania wskazała również, że ma świadomość ciężących na niej obowiązków dotyczących bezpieczeństwa produktów, jednakże przy prowadzeniu działalności gospodarczej „*takie przypadki się zdarzają*”, a nałożona przez Prezesa UOKiK kara przekracza stopień jej „*winy*”. Prezes UOKiK nie może zgodzić się ze stanowiskiem prezentowanym przez stronę postępowania. Zauważyć należy, że jej działalność ma charakter profesjonalny (zawodowy); powinna więc tak organizować prowadzoną przez siebie działalność gospodarczą, aby uczynić zadość swoim podstawowym obowiązkom ustawowym, tj. jako producent wprowadzać na rynek wyłącznie produkty bezpieczne oraz skutecznie kontrolować spełnianie wymagań bezpieczeństwa zarówno przez produkty, które zamierza wprowadzić na rynek (tj. przed planowanym importem), jak i te już na niego wprowadzone. Jak wynika z ugruntowanego w tej materii orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, każda osoba przystępująca do prowadzenia działalności gospodarczej winna być zorientowana w przepisach prawnych regulujących tę działalność w stopniu wystarczającym do jej poprawnego prowadzenia (*vide* wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 29 listopada 2000 r., sygn. akt: I SA/Gd 1185/98). Ponadto Prezes UOKiK pragnie nadmienić, że z uwagi na wcześniej prowadzone wobec strony postępowania na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów dotyczące odzieży dziecięcej, w której w sposób niewłaściwy zastosowano sznury ściągające strona powinna mieć świadomość wymagań bezpieczeństwa przewidzianych dla tego rodzaju produktów oraz w sposób skuteczny i efektywny zwiększyć nadzór nad ich bezpieczeństwem. Tymczasem zauważyć należy, że na przestrzeni ostatnich dwóch lat wobec strony postępowania toczyły się trzy takie postępowania (*vide* decyzje Prezes 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.), co sprowadza się do wniosku, że strona postępowania nagminnie narażała zdrowie i życie konsumentów i nie wyciągała z powyższych okoliczności żadnych wniosków co do zwiększenia nadzoru nad bezpieczeństwem produktów wprowadzanych przez nią na rynek. Odnosząc się zaś do stanowiska strony postępowania, w którym wskazuje ona że nałożona przez Prezesa UOKiK kara jest dla niej zbyt dolegliwa organ nadzoru pragnie wskazać, że „*nakładanie kar pieniężnych stanowi istotny instrument, który ma na celu przyczynienie się do przestrzegania przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów przez producentów. Kara pieniężna nakładana przez organ nadzoru ma charakter represyjno-wychowawczy i jest nakładana oraz wykonywana w celu zachowania oraz przestrzegania obowiązującego porządku prawnego. Ma zatem na celu zapobieganie w przyszłości tego rodzaju naruszeniom ustawy, jak również represję, czyli ma stanowić dolegliwość za jej*

*naruszenie*” (vide wyrok WSA w Warszawie z 12 czerwca 2015 r., sygn. akt: VI SA/Wa 123/15).

Ponadto, zauważyć należy, że możliwość nałożenia na stronę postępowania kary pieniężnej na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów uniezależniona jest od wyeliminowania przez nią zagrożeń stwarzanych przez produkt, od podjęcia współpracy czy od braku wiedzy o tym, że wprowadzony na rynek produkt nie jest bezpieczny, czyli od stopnia jej zawinienia. Decyzja o nałożeniu kary pieniężnej za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa ma ponadto charakter fakultatywny. Oznacza to, że ewentualne rozstrzygnięcie co do zastosowania tej sankcji należy do Prezesa UOKiK, który *„dokonuje oceny działań producenta jako zagrażających i w jakiej mierze interesowi publicznemu”* (vide wyrok WSA w Warszawie z 8 lutego 2011 r., sygn. akt: VI SA/Wa 2423/10), którym w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów jest zdrowie i życie konsumentów. Dokonując oceny działań strony postępowania jeszcze raz przypomnieć należy, że były już wcześniej prowadzone wobec niej postępowania na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów dotyczące tej samej grupy produktów, tj. odzieży dziecięcej, w której w sposób nieprawidłowy zastosowano sznury ściągające. W opinii Prezesa UOKiK nie do przyjęcia jest sytuacja, kiedy przedsiębiorca wprowadza na rynek produkty niespełniające wymagań bezpieczeństwa, a działania mające na celu wyeliminowanie zagrożeń przez nie stwarzanych podejmuje dopiero po otrzymaniu stosownej informacji od organu nadzoru. Stosownie bowiem do przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów producent musi podjąć wszelkie działania aby zagwarantować, by jego produkt w normalnych lub przewidywalnych okolicznościach nie stanowił zagrożenia dla konsumenta. W tym celu producent winien poprzedzić wprowadzenie na rynek produktu stosownymi badaniami i kontrolami, w szczególności – jeżeli stosownie do twierdzeń strony postępowania zawartych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy – posiada zwiększoną świadomość co do wymagań bezpieczeństwa, jakie powinien spełniać wprowadzany przez niego na rynek produkt. W związku z powyższym, okoliczność podjęcia przez stronę postępowania współpracy z organem nadzoru i wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez bluzę w toku postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa tego produktu nie stanowi podstawy do uchylecia nałożonej kary pieniężnej (zostało natomiast przyjęte na korzyść strony przy miarkowaniu wysokości kary pieniężnej nałożonej w kwestionowanej decyzji administracyjnej).

Zgodnie z art. 33a ust. 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, wysokość kary pieniężnej ustala się uwzględniając w szczególności stopień oraz okoliczności naruszenia

obowiązków. Zdaniem Prezesa UOKiK nałożona na stronę postępowania kara pieniężna nie może zostać uznana za nadmierną – stanowi 5% maksymalnej wysokości kary przewidzianej w ustawie o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Jak wynika z wyroku WSA z 22 maja 2015 r. (VI SA/Wa 3597/14) „kara pełni funkcję prewencyjną, - jest wyraźnym ostrzeżeniem na przyszłość zapobiegającym powstawaniu nagannych praktyk rynkowych – oraz pełni funkcję represyjną stanowi dolegliwość dla przedsiębiorcy nie niosąc za sobą jednocześnie ryzyka wyeliminowania go z obrotu gospodarczego. Kary wymierzane w sprawach z zakresu ogólnego bezpieczeństwa produktów, uwzględniając kryteria ich wymierzania przewidziane w ww. ustawie, nie mogą mieć charakteru symbolicznego”. Podkreślić przy tym należy, że w zaskarżonym rozstrzygnięciu Prezes UOKiK uwzględnił okoliczności przemawiające na korzyść strony postępowania, tj. fakt podjęcia współpracy z organem nadzoru i wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez bluzę oraz dodatkowe koszty poniesione przez nią w związku z wycofaniem z rynku i przekazaniem do utylizacji 988 sztuk tego produktu. W tym stanie rzeczy wymierzona kara pieniężna jest w opinii Prezesa UOKiK zasadna, zwłaszcza biorąc pod uwagę wskazane w decyzji Prezesa UOKiK nr DNR-1/97/2016 z 2 września 2016 r. okoliczności przemawiające na niekorzyść strony postępowania, tj. wcześniej prowadzone i dotyczące tej samej grupy produktów postępowania prowadzone na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, grupę konsumentów, dla której przeznaczony jest produkt niespełniający wymagań bezpieczeństwa (dzieci) oraz długi funkcjonowania naruszonego przez stronę postępowania wymagania w zakresie bezpieczeństwa odzieży dziecięcej (od 2009 roku).

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 w niniejszej sprawie materiału dowodowego, ze szczególnym uwzględnieniem zarzutów podniesionych przez stronę w toku postępowania odwoławczego - zarówno pod kątem oceny legalności, jak i celowości wydanego rozstrzygnięcia - nie dopatrył się w niniejszej sprawie przesłanek,

które przemawiałyby za uchyleniem zaskarżonej decyzji. W całości należy podtrzymać wszelkie argumenty wskazane w zaskarżonej decyzji, uzasadniające nałożenie na stronę kary pieniężnej oraz jej wysokość. W związku z powyższym, Prezes UOKiK stwierdził, że decyzja nr DNR-1/97/2016 z 2 września 2016 r. była prawidłowa i brak jest podstaw do jej uchylenia.

Mając powyższe na względzie, 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 2016 r. poz. 718 i 996) 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.

z up. PREZESA  
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
ZASTĘPCA DYREKTORA  
Departamentu Nadzoru Rynku

Jadwiga Gunerka