



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DNR-720-532(22)/16/17/BZ/AK

Warszawa, dnia 17 marca 2017 r.

DECYZJA DNR-1/26/2017

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, 868, 996 i 1579) oraz art. 33a ust. 3 pkt 1 w związku z art. 13 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. z 2016 r. poz. 2047), 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-1/12/2017 z 27 stycznia 2017 r., dotyczącej ogólnego bezpieczeństwa bluzki dziewczęcej NIEBIESKI KSIĘŻYC (nr 134WDTCQ4216C, kod EAN 2010000672624) – w zakresie nałożonego obowiązku uiszczenia kary pieniężnej w wysokości 6 000 zł za dostarczanie produktów, o których zgodnie z posiadanymi informacjami i doświadczeniem zawodowym powinien wiedzieć, że nie spełniają wymagań bezpieczeństwa – Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów utrzymuje w mocy tę decyzję w zakresie jej pkt 2.

Uzasadnienie

Pismem z 10 lutego 2017 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-1/12/2017 z 27 stycznia 2017 r. W zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK uznał, że strona postępowania usunęła przyczyny zagrożeń stwarzanych przez bluzkę dziewczęcą NIEBIESKI KSIĘŻYC (nr 134WDTCQ4216C, kod EAN 2010000672624) (dalej jako: „bluzka”) i na podstawie art. 24



ust. 14 pkt 2 ustawy z 12 grudnia 2003 roku o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. z 2016 r. poz. 2047) (dalej jako: „ustawa o ogólnym bezpieczeństwie produktów”), umorzył w tym zakresie postępowanie administracyjne. Ponadto, na podstawie art. 33a ust. 3 pkt 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, za dostarczanie produktów, o których zgodnie z posiadanymi informacjami i doświadczeniem zawodowym powinna wiedzieć, że nie spełniają wymagań bezpieczeństwa, Prezes UOKiK nałożył na stronę postępowania karę pieniężną w wysokości 6 000 zł.

W piśmie z 10 lutego 2017 r. strona postępowania zwróciła się o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej ww. decyzją wnosząc o uchylenie nałożonej na nią kary pieniężnej. Strona postępowania przedstawiła okoliczności, które w jej opinii przemawiają za uwzględnieniem tego żądania.

Dowód: pismo strony postępowania z 10 lutego 2017 r., k. 202-205 akt postępowania.

Pismem z 24 lutego 2017 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 24 lutego 2017 r., k. 206-207 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 rozpatrzeć 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 słuszość rozstrzygnięcia.

Formułując swoje żądanie we wniosku z 10 lutego 2017 r. strona postępowania jednoznacznie wskazała, że wnosi o anulowanie nałożonej na nią kary pieniężnej w wysokości 6 000 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 rozpatrzeć 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-1/12/2017 z 27 stycznia 2017 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 dostarczanie przez nią produktów, o których zgodnie z posiadanymi informacjami i doświadczeniem zawodowym powinna wiedzieć, że nie spełniają wymagań bezpieczeństwa, tj. bluzek dziewczęcych NIEBIESKI KSIĘŻYC (nr 134WDTCQ4216C, kod EAN 2010000672624). Ocena bezpieczeństwa ww. bluzek – której strona postępowania nie zakwestionowała w toku postępowania zakończonego decyzją Prezesa UOKiK nr DNR-1/12/2017 z 27 stycznia 2017 r. – jednoznacznie wskazała, że nie spełniają one wymagań bezpieczeństwa (w związku z niewłaściwym zastosowaniem w ich konstrukcji sznurków dekoracyjnych) i powodują zagrożenia dla użytkowników (dzieci). Wprowadzając ten produkt na rynek strona postępowania naruszyła art. 11 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, zgodnie z którym dystrybutor jest zobowiązany działać z należytą starannością w celu zapewnienia bezpieczeństwa produktów, w szczególności przez niedostarczanie produktów, o których wie lub o których, zgodnie z posiadanymi informacjami i doświadczeniem zawodowym, powinien wiedzieć, że nie spełniają one wymagań bezpieczeństwa. Naruszenie tego przepisu, zgodnie z art. 33a ust. 3 pkt 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, upoważnia Prezesa UOKiK do nałożenia na dystrybutora 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 6 000 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 uwzględnia szeregu kosztów poniesionych przez nią takich jak: kurs dolara według którego nabyła bluzki, obciążenia z tytułu podatków należnych budżetowi państwa, koszty magazynowania, transportu oraz dystrybucji produktu. Strona postępowania podkreśliła także, że korzyść osiągnięta przez nią ze sprzedaży 1 215 sztuk bluzek była w rzeczywistości mniejsza niż koszt „obsługi procesu sprzedażowego”. W związku z powyższym wskazała, że w rzeczywistości nie osiągnęła żadnej korzyści ze sprzedaży bluzki, 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. 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 dystrybutor działać z należytą starannością w celu zapewnienia bezpieczeństwa produktów, w szczególności przez niedostarczanie produktów, o których wie lub o których, zgodnie z posiadanymi informacjami i doświadczeniem zawodowym, powinna wiedzieć, że nie spełniają one wymagań bezpieczeństwa. Ww. obowiązek należy odnieść zarówno do produktów, które przedsiębiorca zamierza wprowadzić na rynek (tj. przed planowanym zakupem), 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 i pół roku wobec strony postępowania toczyły się cztery 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., nr DNR-1/97/2016 z 2 września 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 czy podjęcia współpracy z organem nadzoru w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego. Decyzja o nałożeniu kary pieniężnej na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów ma ponadto charakter fakultatywny. Oznacza to, że ewentualne rozstrzygnięcie co do zastosowania tej sankcji należy do Prezesa UOKiK, który *„dokonuje oceny działań przedsiębiorcy 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 związku z powyższym, w opinii organu nadzoru niewątpliwie jest, że dostarczając bluzkę dziewczęcą NIEBIESKI KSIĘŻYC (nr 134WDTCQ4216C, kod EAN 2010000672624) nie tylko powinna była wiedzieć, ale wiedziała, że produkt ten nie spełnia wymagań bezpieczeństwa. Z kolei, mając na uwadze okoliczność, że jest to piąte postępowanie związane z naruszeniem przez stronę przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów w przeciągu niespełna trzech lat, Prezes UOKiK uznał w niniejszej sprawie nałożenie na nią kary pieniężnej za celowe. W opinii Prezesa UOKiK nie do przyjęcia jest sytuacja, kiedy po raz kolejny 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, twierdząc przy tym, że posiada zwiększoną świadomość co do wymagań bezpieczeństwa, jakie powinien spełniać wprowadzany przez niego na rynek produkt. Mając

powyższe na uwadze, okoliczność podjęcia przez stronę postępowania współpracy z organem nadzoru i wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez bluzkę w toku postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa tego produktu nie stanowi podstawy do uchylenia nałożonej kary pieniężnej (została natomiast przyjęta 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 6% 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 wyeliminowania przez nią zagrożeń stwarzanych przez produkt będący przedmiotem postępowania oraz brak skarg i reklamacji dotyczących kwestionowanego 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-1/12/2017 z 27 stycznia 2017 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 okres 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 dopatrywał się w niniejszej sprawie przesłanek, które przemawiałyby za uchyleniem zaskarżonej części 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 pkt 2 decyzji nr DNR-1/12/2017 z 27 stycznia 2017 r. był prawidłowy i brak jest podstaw do jego 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, 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.

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

Otrzymuje:

JOART S.A.
ul. Staszica 11 A
59-700 Bolesławiec