



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DNR-70-52( 25 )/13/TN

Warszawa, dnia 10 października 2013 r.

**DECYZJA DNR-1/99/2013**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267) oraz w związku z art. 26 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. Nr 229, poz. 2275, z 2007 r. Nr 35, poz. 215, z 2008 r. Nr 157, poz. 976, z 2009 r. Nr 18, poz. 97, Nr 20, poz. 106 oraz z 2011 r. Nr 63, poz. 322 i Nr 102, poz. 586), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy dotyczącej ogólnego bezpieczeństwa magnesów z ozdobami w kształcie loda w polewie (art. nr 8680005, kod EAN 5905099733981), w kształcie pieczywa (art. nr 8680002, kod EAN 5905099733950) oraz w kształcie lizaka (art. nr 8680003, kod EAN 5905099733967), wprowadzonych na polski rynek przez przedsiębiorcę ADE LINE spółka akcyjna z siedzibą w Prusicach, zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr DNR-1/80/2013 z dnia 5 sierpnia 2013 r., Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

**Uzasadnienie**

Pismem z dnia 12 sierpnia 2013 r. przedsiębiorca ADE LINE spółka akcyjna z siedzibą w Prusicach (zwany dalej „stroną postępowania”) złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „Prezesem UOKiK”) nr DNR-1/80/2013 z dnia 5 sierpnia 2013 r. W zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK uznał, że strona postępowania usunęła przyczyny zagrożeń stwarzanych przez

magneszy z ozdobami w kształcie lodu w polewie (art. nr 8680005, kod EAN 5905099733981), w kształcie pieczywa (art. nr 8680002, kod EAN 5905099733950) oraz w kształcie lizaka (art. nr 8680003, kod EAN 5905099733967), zwane dalej „magnesami”, i na podstawie art. 24 ust. 14 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. Nr 229, poz. 2275, Dz. U. Nr 229, poz. 2275, z 2007 r. Nr 35, poz. 215, z 2008 r. Nr 157, poz. 976, z 2009 r. Nr 18, poz. 97 i Nr 20, poz. 106 oraz z 2011 r. Nr 63, poz. 322 i Nr 102, poz. 586), zwanej dalej „ustawą o ogólnym bezpieczeństwie produktów”, umorzył w tym zakresie postępowanie administracyjne. Ponadto, na podstawie art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, Prezes UOKiK nałożył na stronę postępowania karę pieniężną w wysokości 10 000 zł.

We wniosku strona postępowania zwróciła się o ponowne rozpatrzenie sprawy „w zakresie odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej” oraz przedstawiła okoliczności, które w jej opinii przemawiają za uwzględnieniem tego żądania. Strona postępowania wskazała na swoją ciężką sytuację finansową oraz przedstawiła zestawienie swoich zobowiązań na dzień 30 czerwca 2012 r. oraz 30 czerwca 2013 r. Strona postępowania poinformowała, że wprowadziła program naprawczy, polegający m.in. na zamknięciu 20 (z 22) sklepów marki FLO i nierentownych salonów Almi Decor oraz zrestrukturyzowaniu kosztów czynszów i wynagrodzeń dla pracowników. Dodała też, że nałożona kara pieniężna bardzo negatywnie wpłynie na działalność firmy, a jeśli wprowadzony program naprawczy okaże się nieskuteczny, będzie zobligowana do wszczęcia postępowania układowego. Ponadto strona postępowania podniosła, że konsumenci nabyli niewielką ilość magnesów (1902 sztuki) oraz nie otrzymała skarg i reklamacji na te produkty. Strona postępowania oświadczyła także, że po otrzymaniu od Prezesa UOKiK informacji o niespełnianiu przez magneszy ogólnych wymagań bezpieczeństwa, niezwłocznie podjęła działania w celu wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez te produkty.

W związku z wątpliwościami, czy wniosek strony postępowania został złożony w przewidzianym terminie, pismem z dnia 29 sierpnia 2013 r. Prezes UOKiK zwrócił się do Poczty Polskiej w prośbę o przekazanie informacji, kiedy przesyłka zawierająca wniosek została nadana w placówce pocztowej. Jednocześnie pismem z dnia 29 sierpnia 2013 r. Prezes UOKiK poinformował stronę postępowania o podjętych czynnościach wyjaśniających.

Pismem z dnia 6 września 2013 r. Poczta Polska poinformowała Prezesa UOKiK, że przesyłka zawierająca wniosek strony postępowania została nadana w dniu 23 sierpnia 2013 r.

Pismem z dnia 13 września 2013 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.

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 zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji przez organ I instancji, a wydaniem decyzji przez organ odwoławczy (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 października 2009 r., II OSK 1565/08). Powyższe stanowisko Sądu nie traci na aktualności także w przypadku postępowania administracyjnego prowadzonego przez Prezesa UOKiK na podstawie przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, w którym to postępowaniu funkcję odwołania pełni wnioski 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.

We wniosku z dnia 12 sierpnia 2013 r. strona postępowania zwróciła się o ponowne rozpatrzenie sprawy „w zakresie odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej”. W związku z tym, Prezes UOKiK uznał, że strona postępowania zaskarżyła decyzję nr DNR-1/80/2013 z dnia 5 sierpnia 2013 r. wyłącznie w zakresie nałożonej kary pieniężnej. Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeśli „strona jednoznacznie w odwołaniu wskazuje, że zaskarża decyzję pierwszoinstancyjną w określonej części, to organ II instancji nie może wykroczyć poza tak wyznaczone granice kompetencji organu odwoławczego. W konsekwencji organ II instancji nie może poddać kontroli niezaskarżonej części decyzji organu I instancji i ponownie rozpatrzyć sprawę także w zakresie rozstrzygniętym niezaskarżoną częścią orzeczenia” (wyrok z dnia 21 maja 2007 r., I OSK 556/06). Z uwagi na fakt, że strona postępowania zaskarżyła jedynie pkt 2 powyższej decyzji, rozstrzygnięcie zawarte w punkcie 1 decyzji jest ostateczne. W związku z tym, 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 produktów niespełniających wymagań bezpieczeństwa, tj. magnesów. Wprowadzając te produkty na rynek, strona naruszyła art. 10 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, zgodnie z którym producent jest zobowiązany wprowadzać na rynek wyłącznie produkty bezpieczne. Naruszenie tego przepisu, zgodnie z art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, upoważnia Prezesa UOKiK do nałożenia na producenta kary pieniężnej w wysokości do 100 000 zł. Zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy jednoznacznie wskazuje, że magnesy – wprowadzone na rynek przez stronę postępowania - nie są bezpieczne, w związku z czym Prezes UOKiK był uprawniony do nałożenia kary pieniężnej na podstawie ww. przepisu.

Zgodnie z art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, jedyną przesłanką do nałożenia kary pieniężnej jest wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa. Decyzja o nałożeniu tej kary ma charakter uznaniowy, co oznacza, że ewentualne rozstrzygnięcie co do zastosowania tej sankcji należy do Prezesa UOKiK, który „*dokonyje oceny działań producenta jako zagrażających i w jakiej mierze interesowi publicznemu*” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 8 lutego 2011 r., 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 podkreślić należy, że wobec niej toczyły się już postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa tożsamyh rodzajowo produktów (imitacji środków spożywczych), zakończonych decyzjami Prezesa UOKiK nr DNR-1/39/2011 z dnia 8 czerwca 2011 r. oraz nr DNR-1/41/2011 z dnia 13 czerwca 2011 r. Strona postępowania powinna być zatem świadoma ciężących na niej obowiązków oraz zakazu wprowadzania na rynek tego typu produktów. Nie można też zakładać, iż strona postępowania mogła pozostawać w błędnym przekonaniu co do poziomu bezpieczeństwa magnesów. Ponadto, z uwagi na uprzednio toczące się postępowania w zakresie ogólnego bezpieczeństwa tożsamyh rodzajowo produktów strona postępowania powinna również wykazywać się zwiększoną świadomością w zakresie przepisów prawa regulujących prowadzoną przez nią działalność gospodarczą, w tym przypadku z zakresu ogólnego bezpieczeństwa produktów. Mimo to, strona postępowania – oferując kwestionowane magnesy - nie zaprzestała wprowadzania na rynek imitacji produktów spożywczych i po raz kolejny narażała zdrowie i życie konsumentów, w szczególności dzieci. W związku z powyższym, Prezes UOKiK uznał, że

nałożenie na stronę postępowania kary pieniężnej jest celowe i skłoni ją do przestrzegania przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

Wnosząc o ponowne rozpatrzenie sprawy w zakresie nałożonej kary pieniężnej, strona postępowania przedstawiła okoliczności, które w jej opinii uzasadniają odstąpienie od nałożenia tej kary.

Strona postępowania powołuje się przede wszystkim na trudną sytuację finansową - twierdzi, że uiszczenie nałożonej kary pieniężnej utrudni jej skuteczne przeprowadzenie programu naprawczego i w konsekwencji może doprowadzić do wszczęcia postępowania układowego.

Odnosząc się do powyższego argumentu Prezes UOKiK pragnie zauważyć, że straty finansowe spółki, redukcja liczby sklepów, miejsc pracy oraz restrukturyzacja wynagrodzeń pracowników nie są okolicznościami, które mogłyby przemawiać za uprzywilejowaniem strony postępowania w stosunku do innych podmiotów gospodarczych. Obciążenia natury publicznej, a do takich zaliczają się kary pieniężne nakładane przez organy administracji, są ze swojej natury konsekwencjami niewywiązywania się przez przedsiębiorców z obowiązków, które nakładają na nich przepisy obowiązującego prawa i muszą być traktowane jako czynnik, z którym podmioty w sposób profesjonalny uczestniczące w obrocie gospodarczym powinny się liczyć. Stanowisko przyjęte przez Prezesa UOKiK znajduje potwierdzenie w orzecznictwie sądów administracyjnych, w którym ugruntowany został pogląd, że gromadzenie środków na pokrycie kosztów działalności gospodarczej oraz zapłatę ciążących na prowadzącym działalność gospodarczą danin publicznych jest immanentną cechą planowania tej działalności (wyrok NSA z dnia 7 listopada 2000 r., I SA/Ka 1188/99), natomiast niepowodzenia oraz trudności związane z uzyskiwaniem dochodów z prowadzonej działalności gospodarczej są elementem ryzyka gospodarczego, dość często występującego w gospodarce rynkowej. Prowadzący działalność gospodarczą winien liczyć się z możliwością zmiany sytuacji gospodarczej na rynku (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 26 stycznia 2011 r., I SA/Wr 1412/10). Ponadto Prezes UOKiK podziela stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego, który stwierdził, że *„jeżeli zachowanie miejsc pracy miałooby być wynikiem udzielenia określonego przedsiębiorcy pomocy w postaci ulgi w spłacie jego zobowiązań podatkowych, oznaczałoby w istocie przerzucenie ciężaru finansowania wydatków budżetowych na innych podatników, ze szkodą dla interesu publicznego, rozumianego jako dążenie do respektowania wartości wspólnych dla całego społeczeństwa”* (wyrok z dnia 18 lutego 2010 r., II FSK 1547/08). Prezes UOKiK pragnie też zauważyć, że przy nakładaniu kary pieniężnej uwzględnianie sytuacji finansowej przedsiębiorcy, który

naruszył przepisy ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów (a w szczególności, jeśli jest to kolejne naruszenie) mija się z celem tej ustawy, tj. ochroną zdrowia i życia konsumentów. Niniejsze stanowisko Prezesa UOKiK znalazło potwierdzenie i akceptację w orzecznictwie sądów administracyjnych, m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 lutego 2011 r., w którym Sąd przyznał, że odwoływanie się przez Prezesa UOKiK do sytuacji ekonomicznej strony postępowania „skutkować by mogło nakładaniem minimalnej, czy nieadekwatnej do wartości wprowadzonego do obrotu produktu kary w każdym przypadku, gdy działalność karanego przedsiębiorstwa byłaby deficytowa lub gdyby działało ono w zawyżonej strukturze kosztów” (VI SA/Wa 2423/10). Ponadto, podążając za linią orzecznictwa dotyczącą charakteru tej kary stwierdzić trzeba, że oprócz wymiaru represyjnego dla konkretnego przedsiębiorcy, ma ona także spełniać funkcje prewencyjne i odnosić skutek względem innych przedsiębiorców. Należy także zauważyć, że w podobnych sytuacjach Prezes UOKiK nakładał na innych przedsiębiorców kary w zbliżonej wysokości, co w przypadku strony niniejszego postępowania.

Strona postępowania podnosi również, że sprzedała konsumentom niewielką liczbę magnesów w ilości 1902 sztuk. Deklaracja ta nie znajduje jednak potwierdzenia w zgromadzonym materiale dowodowym. Zgodnie z przekazaną przez stronę postępowania dokumentacją rozchodu, powyższa liczba odnosi się wyłącznie do sprzedanych magnesów w kształcie lodu w polewie. Natomiast łączna liczba sprzedanych magnesów wyniosła 4610 egzemplarzy i w opinii Prezesa UOKiK jest to znaczna ilość, która trafiła do rąk konsumentów.

Odnosząc się do argumentów dotyczących braku skarg i reklamacji na magnesy oraz podjęcia współpracy z Prezesem UOKiK i wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez te produkty, wskazać należy, że powyższe okoliczności również nie stanowią podstawy do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej. Niemniej jednak, przy określaniu wysokości kary pieniężnej Prezes UOKiK wziął je pod uwagę jako okoliczności działające na korzyść strony postępowania.

W zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK w sposób szczegółowy i wyczerpujący wskazał na okoliczności, jakimi kierował się przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej. Po pierwsze, działalność strony postępowania ma charakter profesjonalny (zawodowy), co oznacza, że konsumenci mają prawo oczekiwać, iż wprowadzane przez tego przedsiębiorcę na rynek produkty będą spełniały wymagania bezpieczeństwa. Jako okoliczność obciążającą Prezes UOKiK uznał, że jest to kolejne naruszenie przez stronę postępowania przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów oraz fakt, iż wprowadzone na rynek magnesy stanowią

zagrożenia dla dzieci, a więc grupy konsumentów, która - zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów - podlega szczególnej ochronie. Ponadto za czynnik wpływający na wysokość kary organ nadzoru uznał fakt, iż strona postępowania wprowadziła na rynek znaczną ilość magnesów (10 400 sztuk), co wpływa na poszerzenie kręgu potencjalnych użytkowników, którzy poprzez zakup magnesów byli narażeni na stwarzane przez nie zagrożenie. Na niekorzyść strony postępowania wpływa również fakt, że przepisy określające wymagania bezpieczeństwa imitacji środków spożywczych obowiązują przez długi czas (dziewięć lat). Natomiast, za okoliczność łagodzącą w niniejszej sprawie Prezes UOKiK uznał brak skarg i reklamacji dotyczących magnesów, a także podjęcie przez stronę postępowania współpracy z Prezesem UOKiK i wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez te produkty. Ponadto przy ustalaniu wysokości kary kryterium pomocniczym była korzyść majątkowa w wysokości 33 545 zł, uzyskana przez stronę postępowania ze sprzedaży 4610 magnesów.

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-1/80/2013 z dnia 5 sierpnia 2013 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 2012 r. poz. 270, z późn. zm.) od niniejszej decyzji przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Zgodnie z art. 53 § 1 w związku z art. 54 § 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi skargę należy wnieść w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

z up. Prezesa Urzędu Ochrony  
Konkurencji i Konsumentów  
Dyrektor  
Departamentu Nadzoru Rynku  
Anna Mazurak

Otrzymuje:

ADE LINE spółka akcyjna  
ul. Polna 14  
55-110 Prusice