



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*MAREK NIECHCIAŁ*

Warszawa, 27 czerwca 2019 r.

DNR-4.720.81.2017.AMS

**DECYZJA nr DNR-1/35/2019**

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie z wniosku Zimmerman Filipiak Restrukturyzacja Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie zarządca masy sanacyjnej TERMISIL Huta Szkła Wołomin Spółka Akcyjna w restrukturyzacji z siedzibą w Wołominie o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 18 kwietnia 2019 r., nr DNR-1/24/2019, postanawiam:

**na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm., dalej jako „kpa”) oraz art. 33a ust. 2 pkt 2 w zw. 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) utrzymać w mocy decyzję DNR-1/24/2019 w zakresie pkt 2, nakładającego na przedsiębiorcę TERMISIL Huta Szkła Wołomin Spółka Akcyjna w restrukturyzacji z siedzibą w Wołominie karę pieniężną w wysokości 60 000 (słownie: sześćdziesiąt tysięcy złotych) za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa, tj. naczynia żaroodpornego 5,1 l, Art. No PNGP510A, kod EAN: 5901423000040.**

**UZASADNIENIE**

W trakcie kontroli w dniu 20 września 2017 r., nr BN.8361.112.2017 i w dniu 25 października 2017 r., BN.8361.132.2017 inspektorzy reprezentujący Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej (dalej jako „Wielkopolski WIIH”) poddali naczynie żaroodporne 5,1 l, Art. No PNGP510A, kod EAN: 5901423000040 (dalej jako „naczynie”) wprowadzone na rynek przez przedsiębiorcę TERMISIL Huta Szkła Wołomin Spółka



Akcyjna w restrukturyzacji z siedzibą w Wołominie (dalej jako „producent”) ocenie bezpieczeństwa oraz badaniom organoleptycznym 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 normy PN-EN 13834+A1:2009 *Naczynia kuchenne - Naczynia użytkowane w tradycyjnych piekarnikach domowych* (dalej jako „norma PN-EN 13834+A1:2009”) oraz uzasadnionymi oczekiwaniami konsumentów odnośnie bezpieczeństwa produktu. Ponadto, próbka naczynia ceramicznego została przekazana do przeprowadzenia badań laboratoryjnych przez Laboratorium Badawcze Ceramiki i Materiałów Budowlanych w Warszawie, w celu sprawdzenia odporności produktu na szok termiczny, zgodnie z punktem 6.1.7 normy PN-EN 13834+A1:2009, z wykorzystaniem metody badawczej wskazanej w punkcie 6.2 normy PN-EN 1183:2000 *Materiały i wyroby przeznaczone do kontaktu z produktami spożywczymi - Metody badania szoku termicznego i odporności na szok termiczny* (dalej jako „norma PN-EN 1183:2000”).

Na podstawie analizy uzyskanych wyników (sprawozdanie z badań z dnia 12 października 2017 r., nr 161/LB/017) ustalono, że naczynie nie spełnia wymagań punktu 6.1.7 normy PN-EN 13834+A1:2009, gdyż ulega popękaniu przy różnicy temperatur  $\Delta t=180^{\circ}\text{C}$  (temperatura pieca  $t_1=200^{\circ}\text{C}$ , temperatura wody  $t_2=20^{\circ}\text{C}$ ).

W związku z powyższym, Prezes UOKiK uznał za zasadne wszczęcie w tej sprawie postępowania administracyjnego na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Z uwagi na fakt, że przedsiębiorca Zimmerman Filipiak Restrukturyzacja Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie został ustanowiony zarządcą masy sanacyjnej w toku postępowania sanacyjnego producenta toczącego się przed Sądem Rejonowym dla M. St. Warszawy w Warszawie X Wydział Gospodarczy pod sygn. X GRS 6/16 (poprzednia sygnatura: X GR 36/16), zgodnie z art. 61 § 4 kpa, pismem z dnia 4 grudnia 2017 r. Prezes UOKiK powiadomił przedsiębiorcę Zimmerman Filipiak Restrukturyzacja Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie (dalej jako „strona postępowania”), będącego stroną postępowania administracyjnego na podstawie art. 53 ust. 1 oraz art. 311 ust. 1 ustawy z dnia 15 maja 2015 r. Prawo restrukturyzacyjne (Dz. U. z 2019 r. poz. 243, 326, dalej jako „Prawo restrukturyzacyjne”), o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie ogólnego bezpieczeństwa naczynia. W tym samym piśmie Prezes UOKiK wezwał stronę postępowania do określenia jej roli w obrocie naczyniami, przekazania informacji na temat ilości sztuk produktu wprowadzonych na rynek oraz listy dystrybutorów. Organ nadzoru zwrócił się także o informację na temat liczby naczyń posiadanych przez stronę postępowania na stanie magazynowym oraz ewentualnych skarg lub reklamacji ich dotyczących. Ponadto, Prezes UOKiK wezwał stronę postępowania do przekazania ewentualnych dowodów potwierdzających

wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez naczynie, w przypadku podjęcia przez stronę postępowania decyzji o podjęciu działań naprawczych.

W odpowiedzi pismem z dnia 20 grudnia 2017 r. strona postępowania potwierdziła, że przedsiębiorca TERMISIL Huta Szkła Wołomin Spółka Akcyjna z siedzibą w Wołominie w restrukturyzacji jest producentem naczyń, na dzień 11 grudnia 2017 r. posiada na stanie magazynowym 8614 naczyń oraz że nie prowadził sprzedaży detalicznej konsumentom, a rzadkie przypadki tego typu sprowadzały się głównie do sprzedaży na rzecz pracowników producenta. Strona postępowania oświadczyła, że w ciągu ostatnich dwóch lat zdarzały się incydentalne reklamacje i skargi związane z naczyniem. Strona postępowania poprosiła o sprecyzowanie czy ma przekazać listę dystrybutorów i dane dotyczące naczyń wprowadzonych na rynek polski czy zagraniczny. Strona postępowania oświadczyła, że producent w trakcie bieżącej działalności produkcyjnej prowadzi regularne i kompleksowe badania swoich naczyń oraz kładzie duży nacisk na aspekty jakościowe, a jego polityka w tym zakresie została dodatkowo zaostrzona w ostatnich dwóch latach działalności. Strona postępowania wskazała, że producent nie umieścił na opakowaniu naczynia deklaracji zgodności z normą PN-EN 13834+A1:2009 ani informacji o wytrzymałości naczynia na szok termiczny przy różnicy temperatur 180°C oraz że stosowanie Polskich Norm jest dobrowolne. Strona postępowania oświadczyła, że w instrukcjach bezpiecznego korzystania z naczynia w pierwszej kolejności wskazano, że naczynie należy wstawić do zimnego piekarnika, ponadto poinformowano, że do gorącego naczynia nie należy dolewać zimnych płynów ani stawiać go na zimnym lub mokrym podłożu. W ocenie strony postępowania zachowanie powyższych zasad powinno uchronić użytkownika przed wypadkami konsumenckimi. Jednocześnie strona postępowania oświadczyła, że według niej posiadane informacje nie potwierdzają istnienia realnego zagrożenia stwarzanego przez naczynie, w związku z czym nie podjęła działań wskazanych przez organ. Jednakże producent podjął pewne dodatkowe kroki mające na celu wewnętrzne wyjaśnienie zaistniałej sytuacji i – w zależności od ich efektów – strona postępowania nie wyklucza ewentualnego podjęcia w terminie późniejszym działań wskazanych przez organ nadzoru. Ponadto strona postępowania wskazała, że ze względu na urlopowy okres przedświąteczny nie miała możliwości zgromadzenia wszystkich wymaganych informacji i poprosiła o zakreślenie nowego, 14-dniowego terminu na ich przekazanie. Wraz z pismem strona postępowania przekazała „Księgę jakości” i dokumenty dotyczące procedur kontroli produktów stosowanych przez producenta, spis wyników wewnętrznych badań produktów za lata 2016 i 2017, sprawozdanie z badań laboratoryjnych dotyczące brytfanny o pojemności 3,5 l, wzór opakowania naczynia, zestawienie sprzedaży bezpośredniej oraz zestawienie reklamacji za lata 2016 i 2017 r.

W efekcie prowadzonego postępowania wyjaśniającego (pisma organu nadzoru z dnia 13.02.2018 r., 21.03.2018 r., 19.04.2018 r., 21.08.2018 r., 12.09.2018 r., 2.10.2018 r., 6.11.2018 r., 30.11.2018 r., 27.12.2018 r. oraz odpowiedzi z dnia 5.03.2018 r., 6.04.2018 r., 27.04.2018 r., 3.08.2018 r., 5.09.2018 r., 24.09.2018 r., 16.10.2018 r., 21.11.2018 r., 11.12.2018 r., 19.12.2018 r., 14.01.2019 r., 1.02.2019 r.) ustalono, że

- w latach 2013-2018 zostało wprowadzonych na rynek polski poprzez sprzedaż innym przedsiębiorcom 400386 sztuk naczyń, a ponadto 176280 sztuk na rynek zagraniczny oraz że nieznaczące ilości produktu producent sprzedał swoim pracownikom (w latach 2016-2017 było to 7 egzemplarzy),
- producent skontaktował się z głównymi odbiorcami naczyń, informując ich o zaprzestaniu dostaw i proponując towar zamienny, a następnie poinformował dystrybutorów naczyń o zagrożeniach z nim związanych i możliwości jego zwrotu oraz poprosił ich o złożenie oświadczeń o ilości posiadanych egzemplarzy produktu,
- na stronie internetowej producenta został zamieszczony komunikat o zagrożeniu pęknięciem naczyń przy różnicy temperatur równej lub niższej 180°C i możliwości bezpłatnej wymiany naczyń na inny model lub zwrotu kosztów zakupu naczyń, a także zalecenie obniżenia temperatury piekarnika przed wyjęciem z niego naczyń,
- w zakresie zgłaszanych reklamacji strona postępowania wyjaśniła, że producent częstokroć nie ma technicznych możliwości zweryfikowania, czy wada zgłaszana w reklamacji powstała na skutek uszkodzenia w transporcie czy też użytkowania, w związku z tym, jeśli przedstawione okoliczności nie budzą wątpliwości, reklamacja rozpatrywana jest na podstawie oświadczeń reklamującego. Przyczyną tego, że w dokumentacji producenta nie zarejestrowano szczegółowych przyczyn reklamacji, ograniczając się do stwierdzenia „pęknięcie”, było takie określenie wady przez reklamującego lub niedopatrzenie pracownika i producent nie widział potrzeby podejmowania dalszych działań mających na celu wyjaśnienie przyczyny pęknięcia,
- producent dokonywał wewnętrznych testów laboratoryjnych produktów i gdy produkty nie przeszły pozytywnie stosownych testów, wówczas cała produkcja ze zmiany zostawała odrzucona oraz przeznaczona do ponownego wytopu,
- producent zutylizował 12028 sztuk naczyń posiadanych przez siebie na stanie magazynowym, 3404 naczynia zwrócone przez polskich dystrybutorów, 1018 naczyń zwróconych przez zagranicznych dystrybutorów, a ponadto 35 naczyń zostało zutylizowanych samodzielnie przez dystrybutorów.

Należy zaznaczyć, że początkowo producent zawiesił produkcję naczyń z dniem 21 lutego 2018 r. do czasu ostatecznego rozstrzygnięcia postępowania, zaś po przedstawieniu wyników badań próbki rozjemczej podjął działania w celu wyeliminowania potencjalnych

zagrożeń stwarzanych przez naczynie oraz zobowiązał się do dalszego działania w celu wycofania naczyń z rynku. Do organu zostało przesłane oświadczenie, iż naczynia zostały całkowicie wycofane z obrotu i produkcji, a ich nabywcy zostali poinformowani o możliwych zagrożeniach oraz że producent przeprowadził u siebie audyt wewnętrzny w celu zidentyfikowania ewentualnych niedociągnięć w obowiązujących wewnętrznych procedurach i ich udoskonalenia oraz skutecznego zapobiegania teoretycznym ryzykom w przyszłości.

Dodatkowo do organu zostały przesłane:

- wydruki wewnętrznej korespondencji elektronicznej i maili wysłanych do dystrybutorów,
- Świadectwo Jakości Zdrowotnej,
- lista odbiorców naczyń,
- faktury sprzedaży naczyń za lata 2016-2018,
- dokumenty dotyczące zwrotu naczyń przez dystrybutorów,
- oświadczenia dystrybutorów o liczbie posiadanych naczyń lub ich nieposiadaniu na stanie magazynowym,
- faktury korygujące,
- kopie pism nadanych do dystrybutorów, od których producent nie otrzymał informacji zwrotnej wraz z kopią książki nadawczej, potwierdzającej nadanie tych pism,
- raport z utylizacji naczyń przez producenta wraz z protokołem likwidacji, protokołem stłuczki, dokumentacją filmową i fotograficzną,
- protokoły i oświadczenia o samodzielnej utylizacji złożone przez dystrybutorów,
- wyjaśnienia Dyrektora Zarządzającego producenta w kwestii liczby zwróconych naczyń, zestawienie liczbowe dotyczące zwrotów naczyń i ich utylizacji,
- oświadczenia złożone przez prawie wszystkich polskich dystrybutorów o nieposiadaniu naczyń na stanie magazynowym lub ich samodzielnej utylizacji,
- wydruk ze strony internetowej producenta.

W związku z zawartym w piśmie z dnia 5 marca 2018 r. wnioskiem o poddanie badaniom próbki rozjemczej naczynia, postanowieniem z dnia 29 maja 2018 r. Prezes UOKiK powołał biegłego - Laboratorium Badawcze TÜV Rheinland Polska sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie Oddział Poznań (dalej jako „biegły”) w celu przeprowadzenia badań laboratoryjnych naczynia i ustalenia, czy produkt spełnia wymagania bezpieczeństwa określone w punkcie 6.1.7 normy PN-EN 13834+A1:2009, z wykorzystaniem metody badawczej wskazanej w punkcie 6.2 normy PN-EN 1183:2000. W raporcie z badań z dnia 10 lipca 2018 r., nr 266633420/2018 biegły wskazał, że w toku badań laboratoryjnych przeprowadzonych z wykorzystaniem metody badawczej wskazanej w punkcie 6.2 normy PN-EN 1183:2000, doszło do pęknięcia 3 egzemplarzy naczynia

żaroodpornego stanowiących próbkę rozjemczą, co potwierdziło, że przedmiotowe naczynie nie spełnia wymagań bezpieczeństwa wskazanych w punkcie 6.1.7 normy PN-EN 13834+A1:2009.

Ponadto strona postępowania wniosła o umorzenie postępowania, twierdząc, że naczynia nie znajdują się już ani w produkcji, ani w obrocie. Jednocześnie zostało przekazane oświadczenie Dyrektora Zarządzającego producenta o podjętych działaniach mających na celu optymalizację procesów jakościowych, tj. zrewidowaniu tych procedur, przeprowadzeniu szkolenia wśród personelu oraz zleceniu zewnętrznego audytu.

Pismem z dnia 12 lutego 2019 r. organ nadzoru poinformował stronę postępowania o przysługującym jej prawie do zapoznania się ze zgromadzonymi aktami sprawy oraz prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Zaś strona nie skorzystała z przysługujących jej praw.

Decyzją z dnia 18 kwietnia 2019 r., nr DNR-1/24/2019 Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

- 1) na podstawie art. 24 ust. 14 pkt 2 w związku z art. 13 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów stwierdził, że przedsiębiorca usunął przyczyny zagrożeń stwarzanych przez ten produkt i umorzył postępowanie administracyjne;
- 2) 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, tj. naczynia żaroodpornego 5,1 l, Art. No PNGP510A, kod EAN: 5901423000040, nałożył na przedsiębiorcę TERMISIL Huta Szkła Wołomin Spółka Akcyjna w restrukturyzacji z siedzibą w Wołominie karę pieniężną w wysokości 60 000 (słownie: sześćdziesiąt tysięcy złotych), płatną do budżetu państwa;
- 3) na podstawie art. 25a ust. 1 i 6 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, zobowiązał przedsiębiorcę TERMISIL Huta Szkła Wołomin Spółka Akcyjna w restrukturyzacji z siedzibą w Wołominie do uiszczenia na rachunek Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kwoty 1845 zł (słownie: tysiąc osiemset czterdzieści pięć złotych), stanowiącej równowartość kosztów badań laboratoryjnych przeprowadzonych przez Laboratorium Badawcze TÜV Rheinland Polska sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie Oddział Poznań.

W przewidzianym przez prawo terminie, pismem z dnia 8 maja 2019 r., Zimmerman Filipiak Restrukturyzacja Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie zarządca masy sanacyjnej TERMISIL Huta Szkła Wołomin Spółka Akcyjna w restrukturyzacji z siedzibą w Wołominie, zwróciła się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (zwanym dalej „Wnioskiem”) zakończonej wydaniem ww. decyzji z dnia 18 kwietnia 2019 r., nr DNR-1/24/2019 (zwanej dalej „Zaskarżoną decyzją”). We Wniosku wskazano, że decyzja jest skarżona w części, tj. w zakresie

pkt 2, czyli nałożenia na przedsiębiorcę TERMISIL Huta Szkła Wołomin Spółka Akcyjna w restrukturyzacji z siedzibą w Wołominie kary pieniężnej w wysokości 60 000.

Zaskarżonej decyzji zarzucono naruszenie:

1) przepisu prawa materialnego, tj. art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, poprzez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie przejawiające się w uznaniu, że zostały spełnione przesłanki dające możliwość nałożenia na Spółkę kary finansowej z tytułu wprowadzenia na rynek towaru niespełniającego wymagań bezpieczeństwa:

lub, ewentualnie, w razie uznania przez organ, że do powyższego uchybienia nie doszło, zarzucono również naruszenie:

2) przepisów prawa materialnego, tj. art. 33a 2 pkt 2 w zw. z ust. 4 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, objawiające się wymierzeniem przez organ kary finansowej, której wysokość wskazuje na niedostateczne uwzględnienie przez organ wszystkich istotnych okoliczności sprawy, w szczególności zaś na ustalenie wysokości kary z całkowitym pominięciem ryzyka wyeliminowania Spółki z obrotu gospodarczego oraz

3) przepisu postępowania administracyjnego, tj. art. 8 § 1 kpa w zw. z art. 26 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, poprzez uchybienie obowiązkowi kierowania się przez organ zasadą proporcjonalności, wyrażające się nałożeniem na stronę obowiązku w postaci zapłaty kary pieniężnej niewspółmiernego do celu, który miałby być osiągnięty dzięki jego nałożeniu.

Strona wniosła o uchylenie Zaskarżonej decyzji w zakresie objętym punktem 2 rozstrzygnięcia, względnie nałożenie kar w niższej wysokości.

W uzasadnieniu wniosku strona postępowania podkreśliła fakt współpracy z organem, a w szczególności podejmowanie z własnej inicjatywy działań mających na celu usunięcie wszelkich możliwych zagrożeń związanych z naczyniem, poprzez wycofanie ich z obrotu, zaprzestanie produkcji oraz utylizację naczyń, a także poinformowanie o możliwym zagrożeniu. Działania te doprowadziły do umorzenia postępowania administracyjnego w sprawie na podstawie art. 24 ust. 14 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

Strona wskazała, że niezbędną przesłanką uprawniającą organ do nałożenia kary jest ustalenie, że produkt wprowadzony na rynek jest faktycznie niebezpieczny. Zdaniem strony gdyby organ doszedł do wniosku, że naczynia nie są bezpieczne, to wówczas powinien w pierwszej kolejności wydać decyzję na podstawie art. 24 ust. 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, a dopiero w jej następstwie nałożyć karę finansową z tytułu wprowadzenia na rynek produktów niespełniających warunków bezpieczeństwa. Strona podkreśliła, że decyzje wydawane na podstawie art. 24 ust. 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów mają charakter związany i organ jest zobowiązany do ich wydania w przypadku zaistnienia okoliczności przewidzianych w

tych przepisach. W tym kontekście strona zaznaczyła, że wycofanie naczyń nastąpiło jeszcze przed zakończeniem postępowania administracyjnego i w efekcie nie została wydana żadna z decyzji określonych ww. przepisie.

Organowi zostało zarzucone błędne uznanie, że wycofanie naczynia z rynku automatycznie oznacza, że nie spełnia ono warunków bezpieczeństwa, podczas gdy procedura wycofywania miała na celu zapewnienie jak największego bezpieczeństwa produktu, poprzez usunięcie potencjalnych zagrożeń, które mogą się z nim wiązać, a nie zagrożeń rzeczywistych.

Powyższe, w ocenie strony, świadczy o nie ustaleniu przez organ, że wprowadzone na rynek naczynie nie spełnia wymagań bezpieczeństwa. Na poparcie swoich twierdzeń strona powołała się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt II GSK 1404/11 oraz wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 grudnia 2010 r., sygn. akt VI SA/Wa 1967/10.

W kontekście art. 8 kpa i wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 grudnia 2010 r., sygn. akt VI SA/Wa 1967/10, z którego, zdaniem strony wynika, że podjęcie stosownych działań w celu wycofania z rynku produktu, co do którego zachodzą wątpliwości w zakresie jego bezpieczeństwa zapobiega nałożeniu kary pieniężnej, niezrozumiała jest niekonsekwencja organu i przyjęcie w niniejszej sprawie, że pomimo skutecznego wyeliminowania możliwych zagrożeń stwarzanych przez naczynie możliwe jest nałożenie na spółkę kary.

We wniosku strona zwróciła uwagę na uchybienie przez organ obowiązkowi uwzględniania wszelkich istotnych okoliczności sprawy przy wymierzaniu kary i powołując się na orzecznictwo sądów administracyjnych wskazała, że przez stopień i okoliczności naruszenia obowiązków należy rozumieć m.in. takie okoliczności jak:

- 1) stopień współpracy z organem nadzoru rynku w zakresie eliminacji zagrożeń stwarzanych przez produkt,
- 2) ilość ewentualnych skarg konsumentów na produkt,
- 3) przeznaczenie produktu dla kategorii konsumentów szczególnie narażonych,
- 4) ewentualna notoryjność naruszenia przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów,
- 5) świadomość niebezpiecznego charakteru produktu.

Strona przyznała, że możliwym jest, iż niektóre naczynie wprowadzone na rynek mogły posiadać pewną wadę, kwalifikującą ten produkt jako nie w pełni sprawny, to należy mieć na uwadze, że chociaż pęknięcie naczyń żaroodpornych pod wpływem wysokich temperatur jest bez wątpienia zjawiskiem niepożądanym, to nie da się tego ryzyka w pełni wyeliminować. Wyjaśniła strona, że naczynia przechodziły wymagane procedurami spółki testy i próby laboratoryjne, w tym



wytrzymałość na szok termiczny i do sprzedaży były kierowane partie naczyń, które przeszły procedurę pozytywnie, zaś te partie, które nie przeszły testów były odrzucane i przeznaczone do ponownego wytopu. W związku z powyższym, zdaniem strony, nie można uznać, aby w chwili wprowadzania naczyń na rynek producent mógł mieć świadomość, że wyprodukowane naczynie posiada wady. Dodatkowo wskazano na znikomą liczbę zgłoszonych reklamacji i skarg, co sugeruje, że potencjalne ryzyko poparzenia lub zranienia użytkownika powodowane przez naczynie, wskazane w zaskarżonej decyzji, ma wymiar tylko teoretyczny, nie zaś faktyczny.

We wniosku podkreślono współpracę z organem i udzielanie wyczerpujących odpowiedzi na pytania organu, przedstawianie terminowo wymaganej dokumentacji i informacji, zaś ewentualny dodatkowy czas oczekiwania na dokumentację, o czym informowano organ, przeważnie spowodowany był długim czasem reakcji kontrahentów, a czasami nawet brakiem ich działań.

W opinii strony przy ponownym rozpoznawaniu sprawy organ powinien mieć na uwadze, że jest to pierwsze postępowanie producenta przed organem, wcześniej żaden produkt nie został zakwestionowany w ponad stu letniej historii producenta, zaś naruszenia do których doszło, mają charakter incydentalny, a nie ciągły.

Zdaniem strony, przy określaniu wysokości ewentualnej kary pieniężnej, organ powinien mieć na uwadze, że kara nie może nieść za sobą ryzyka wyeliminowania z obrotu gospodarczego podmiotu, na który kara jest nakładana, a w szczególności znajdowanie się producenta w postępowaniu sanacyjnym od lipca 2016 r. do marca 2019 r., które zakończyło się zawarciem układu z wierzycielami, co wiąże się ze spłatą wierzytelności w 2019 r. w wysokości 10 836 365 zł, a w latach 2020 – 2023 po 7 363 603 zł rocznie. Strona wyjaśniła, że kara nałożona zaskarżoną decyzją jest wyższa niż roczny koszt zatrudnienia jednego pracownika i jednocześnie przewyższa równowartość 10 % sumy wynagrodzeń wypłacanych miesięcznie przez producenta. W tych okolicznościach, w ocenie strony, kara nawet w najniższym wymiarze spełni swój represyjny charakter, tym bardziej, że dotychczas zostały już poniesione koszty związane z wycofaniem naczyń z rynku, odbiorem ich od kontrahentów, zwrotem ceny zapłaconej za towar, poza tym zostało podważone zaufanie do producenta. Podniesiono również, że wymierzona kara stoi w sprzeczności z zasadą proporcjonalności wyrażoną w art. 8 kpa, w oparciu o którą organ powinien podejmować rozstrzygnięcia, gdyż nałożona kara jest niewspółmierna do celu, który ma osiągnąć.

Odnosząc się do charakteru wychowawczego kary, strona stwierdziła, że ta funkcja została spełniona przez sam fakt prowadzenia postępowania i producent postanowił udoskonalić stosowane przez siebie procedury produkcji i w konsekwencji podwyższyć standardy kontroli. Dalej opisano podjęte już działania jak pozytywny audyt ISO 9001:2015 i uzyskanie certyfikatu

BSI Group, zrewidowanie stosowanych przez producenta procedur jakościowych, przygotowanie się do wdrożenia nowych zasad zarządzania jakością.

Pismem z dnia 21 maja 2019 r. Prezes UOKiK poinformował stronę o wszczęciu postępowania w sprawie z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz pouczył stronę o prawach i obowiązkach strony postępowania administracyjnego określonych przez kpa w tym o wynikającym z art. 10 kpa prawie do czynnego udziału w każdym stadium postępowania, w szczególności wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań oraz o możliwości przedstawienia stanowiska w sprawie, a także o prawie do przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów zgodnie z art. 73 § 1 kpa, jednakże strona z przysługujących jej uprawnień nie skorzystała.

**Biorąc powyższe pod uwagę Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył co następuje:**

Jedną z podstawowych zasad postępowania administracyjnego jest wyrażona w art. 15 kpa zasada dwuinstancyjności. Istotą administracyjnego toku instancji jest ponowne merytoryczne rozpatrzenie i rozstrzygnięcie tożsamej pod względem przedmiotowym i podmiotowym sprawy administracyjnej, a nie tylko kontrola prawidłowości decyzji organu pierwszej instancji. Z zasady dwuinstancyjności wynika bowiem, że strona ma prawo do dwukrotnego merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy. Granice rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy w drugiej instancji wyznacza zaś rozstrzygnięcie decyzji I instancji, a wykroczenie przez organ II instancji poza te granice – narusza ww. zasadę dwuinstancyjności. W konsekwencji oznacza to, że każda sprawa administracyjna jest rozpoznawana i rozstrzygana dwukrotnie: po raz pierwszy przed organem pierwszej instancji, a na żądanie uprawnionego podmiotu - po raz drugi przez organ odwoławczy - organ drugiej instancji. Sposób urzeczywistnienia tej zasady określają przepisy rozdziału 10 Działu II kpa o tytule „Odwołania”. Podstawowym sposobem zainicjowania administracyjnego toku instancji jest złożenie odwołania przez stronę. Jednakże w przypadku gdy organem właściwym do rozpatrzenia sprawy w pierwszej instancji jest organ administracyjny w randze ministra, wówczas gwarancje wynikające z zasady dwuinstancyjności zapewniane są poprzez instytucję wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, która uregulowana została w art. 127 § 3 kpa. Stosownie do tego przepisu 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; do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań. W tym miejscu należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 5 § 2 pkt 4 kpa przez „ministra” należy rozumieć Prezesa i wiceprezesa Rady

Ministrów pełniących funkcję ministra kierującego określonym działem administracji rządowej, ministrów kierujących określonym działem administracji rządowej, przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów, kierowników centralnych urzędów administracji rządowej podległych, 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 4 kpa. Oznacza to, że 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 – nie przysługuje odwołanie lecz wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy, który stosownie do art. 129 § 2 w zw. z art. 127 kpa wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji stronie postępowania.

Postępowanie wszczęte wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy kończy się rozstrzygnięciem - sposobem załatwienia sprawy - przewidzianym w art. 138 § 1 kpa (por. wyroki NSA z dnia 17 listopada 2000 r., sygn. akt I SA 1543/99, i z dnia 27 listopada 2001 r., sygn. akt I SA 1011/00). Powyższe oznacza, że organ wydający decyzję na skutek prawidłowo złożonego wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy „obowiązany jest ponownie rozpoznać i rozstrzygnąć sprawę, która już raz została rozstrzygnięta przez ten organ w ramach działania jako organu pierwszej instancji, przy zastosowaniu takich rozstrzygnięć, które zostały przewidziane w art. 138 § 1 K.p.a.” (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 marca 2007 r., sygn. V SA/Wa 248/07). Zgodnie z art. 138 § 1 kpa 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. Biorąc po uwagę brzmienie ww. przepisu należy wskazać, że „kompetencje organu odwoławczego obejmują zarówno korygowanie wad prawnych decyzji organu pierwszej instancji polegających na niewłaściwie zastosowanym przepisie prawa materialnego, jak i wad polegających na niewłaściwej ocenie okoliczności faktycznych. W przypadku odmiennego rozstrzygnięcia sprawy organ odwoławczy ma kompetencje merytoryczno - reformacyjne. Może wydać decyzję uchylającą w całości lub części i w tym zakresie orzec co do istoty sprawy, w sytuacji gdy uznał, iż rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji jest nieprawidłowe z uwagi na niezgodność z przepisami prawa lub z punktu widzenia celowości” (wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 czerwca 2008 r., sygn. akt VII SA/Wa 504/08). Takiej weryfikacji - kierując się kryterium legalności i celowości - dokonał Prezes UOKiK w przedmiotowym postępowaniu.

W niniejszej sprawie wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy został nadany w dniu 8 maja 2019 r., a więc z zachowaniem wymaganego 14 - dniowego terminu, określonego w art. 129 § 2 kpa, gdyż zaskarżona decyzja została doręczona w dniu 24 kwietnia 2019 r.

We Wniosku żądanie strony zostało określone jednoznacznie, poprzez wskazanie, że strona zaskarża w zakresie pkt 2 decyzję z dnia 18 kwietnia 2019 r., nr DNR-1/24/2019, a mianowicie co do nałożonej kary pieniężnej i tylko w tym zakresie zwróciła się do organu odwoławczego o kontrolę rozstrzygnięcia z dnia 18 kwietnia 2019 r.

Należy podkreślić, że postępowanie odwoławcze jest oparte na zasadzie skargowości. Organ II instancji nie może nigdy działać z urzędu. Postępowanie odwoławcze może być uruchomione tylko w wyniku podjęcia przez uprawniony podmiot czynności procesowej – wniesienia odwołania bądź też wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy. W orzecznictwie sądów administracyjnych i doktrynie powszechnie przyjmuje się, iż dopuszczalne jest zaskarżenie decyzji w części, w sytuacji gdy pozostałe zawarte w takiej decyzji rozstrzygnięcia mogą samodzielnie funkcjonować w obrocie prawnym. Nieodzownym elementem odwołania jest niezadowolenie odwołującego się ze ściśle określonego rozstrzygnięcia pierwszoinstancyjnego. W postępowaniu odwoławczym nie jest zatem wyłączona zasada rozporządzalności. Od woli strony zależy bowiem wszczęcie tego postępowania oraz - co do zasady - także jego zakres.

Jeżeli odwołujący jednoznacznie nie ogranicza swego żądania, to niewątpliwie należy przyjąć, że zaskarża on decyzję pierwszoinstancyjną w całości. Wówczas organ odwoławczy powinien ponownie rozpatrzyć całą sprawę administracyjną, która stanowiła przedmiot rozstrzygnięcia organu I instancji. Natomiast w przypadku, gdy 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. Oznaczałoby to bowiem działanie organu odwoławczego w tym zakresie *ex officio*, bez wniesionego w tej części odwołania. (por. Wyrok NSA z dnia 9 maja 2014 r., sygn. I OSK 2492/12, wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 kwietnia 2014 r., sygn. akt IV SA/Wa 3522/13, wyrok NSA z dnia 21 maja 2007 r., sygn. akt I OSK 556/06, dostępne na stronie internetowej „<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

Z uwagi na fakt, że zgodnie z treścią Wniosku strona postępowania jednoznacznie zaskarżyła jedynie pkt 2 decyzji z dnia 18 kwietnia 2019 r., rozstrzygnięcie zawarte w punktach 1 i 3 tej decyzji jest ostateczne z upływem terminu do wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Zatem Prezes UOKiK w toku postępowania wszczętego na skutek Wniosku dokonał

ponownej analizie zgromadzonego materiału dowodowego wyłącznie w zakresie objętym zaskarżeniem.

Niekwestionowaną okolicznością jest, że TERMISIL Huta Szkła Wołomin Spółka Akcyjna z siedzibą w Wołominie w restrukturyzacji wprowadziła naczynie żaroodporne 5,1 l, Art. No PNGP510A, kod EAN: 5901423000040 na rynek i jest jego producentem w rozumieniu art. 3 pkt 2 lit. a ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Zgodnie z tym przepisem, za producenta uznaje się przedsiębiorcę prowadzącego 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 każdą inną osobę, która występuje jako wytwórca, umieszczając na produkcie bądź do niego dołączając swoje nazwisko, nazwę, znak towarowy bądź inne odróżniające oznaczenie, a także osobę, która naprawia lub regeneruje produkt. Dodatkowo, w toku postępowania administracyjnego ww. przedsiębiorca potwierdził, że jest producentem naczynia.

Na marginesie należy zauważyć, że w toku postępowania sanacyjnego przedsiębiorca Zimmermann Filipiak Restrukturyzacja Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie został ustanowiony zarządcą masy sanacyjnej przedsiębiorcy TERMISIL Huta Szkła Wołomin Spółka Akcyjna z siedzibą w Wołominie w restrukturyzacji toczącego się przed Sądem Rejonowym dla M. St. Warszawy w Warszawie X Wydział Gospodarczy pod sygn. X GRS 6/16. Tak więc stroną postępowania administracyjnego na podstawie art. 53 ust. 1 oraz art. 311 ust. 1 Prawa restrukturyzacyjnego jest zarządca masy sanacyjnej.

Zgodnie z art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, w przypadku braku polskich szczegółowych wymagań dotyczących bezpieczeństwa produktów lub norm będących transpozycją norm europejskich uznanych przez Komisję Europejską za zgodne z przepisami dotyczącymi ogólnego bezpieczeństwa produktów albo jeżeli produkt nie jest zgodny z tymi normami, bezpieczeństwo produktu ocenia się w szczególności z uwzględnieniem spełnienia 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. Z uwagi na fakt, że norma PN-EN 13834+A1:2009 *Naczynia kuchenne. Naczynia użytkowane w tradycyjnych piekarnikach domowych* jest wyżej opisanym rodzajem normy, Prezes UOKiK dokonał oceny bezpieczeństwa naczynia z uwzględnieniem określonych w niej wymagań.

Mając na uwadze wyniki badań laboratoryjnych, które wykazały, że naczynie uległo popękaniu przy różnicy temperatur  $\Delta t=180^{\circ}\text{C}$  (temperatura pieca  $t_1=200^{\circ}\text{C}$ , temperatura wody  $t_2=20^{\circ}\text{C}$ ) inspektorzy wojewódzkiego inspektoratu Inspekcji Handlowej w Poznaniu uznali, że

istnieje znaczne prawdopodobieństwo, że badany produkt nie spełnia wymagań ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

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 o ogólnym bezpieczeństwie produktów, 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 naczynie nie spełnia wymagań określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów i stwarza zagrożenie dla zdrowia lub życia użytkowników. Strona postępowania początkowo kwestionowała powyższe ustalenia i wniosła o wykonanie badania próbki rozjemczej, zaś po otrzymaniu wyników jej badania, zaakceptowała je i podjęła korki mające na celu usunięcie zagrożenia. W opinii Prezesa UOKiK opisana we Wniosku stosowana przez producenta procedura kontroli każdej partii naczyń, w tym wskazanie, że partie, które nie przeszły testów z wynikiem pozytywnym podlegają odrzuceniu i następnie przetopieniu, a do sprzedaży są kierowane wyłącznie partie z pozytywnym wynikiem testu, nie podważa wiarygodności oceny dokonanej w toku postępowania prowadzonego w pierwszej instancji. Tym bardziej, że strona we Wniosku wskazała, że „możliwym jest, że niektóre Naczynia wprowadzone przez Spółkę na rynek mogły posiadać pewną wadę, kwalifikująca ten produkt jako nie w pełni sprawny”.

Odnosząc się do zarzutu Wniosku, iż zadaniem organu przed nałożeniem kary jest ustalenie, czy faktycznie wprowadzone na rynek produkty są niebezpieczne, należy wyjaśnić, że tak właśnie w rozpoznawanej sprawie było. Niespełnienie wymagań bezpieczeństwa przez naczynie zostało potwierdzone poprzez wynik badania próbki naczyń oraz wynik badania próbki rozjemczej naczyń, przeprowadzonego na wniosek strony. Każda z badanych próbek składała się z trzech egzemplarzy naczyń, a wyniki obu badań były jednoznaczne – pęknięciu uległy wszystkie badane egzemplarze.

Dodatkowo to, że naczynie nie jest bezpieczne wynika z samej podstawy umorzenia postępowania – art. 24 ust. 14 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Zgodnie z tym przepisem organ nadzoru wydaje decyzję o umorzeniu postępowania, jeżeli producent lub

dystrybutor usunął przyczyny zagrożeń. Innymi słowy, jeśli były przyczyny zagrożenia, które następnie zostały usunięte i w efekcie doszło do umorzenia postępowania, to oznacza, że produkt nie był niebezpieczny. Ponadto we Wniosku storna nie kwestionuje ustaleń badań w zakresie bezpieczeństwa naczynia, natomiast kwestionuje zasadność nałożenia kary, a w przypadku stwierdzenia zasadności nałożenia kary – jej wysokość jako niewspółmierną do stwarzanego potencjonalnego zagrożenia oraz stwarzającą ryzyko wyeliminowania producenta z obrotu gospodarczego. Skoro zatem, skarżąca zakwestionowała jedynie wysokość nałożonej kary, wobec czego decyzja w punkcie 1 stała się ostateczna, to ta decyzja ostateczna rozstrzygająca w przedmiocie bezpieczeństwa produktu jako kształtująca stan prawny i faktyczny przesądza o istnieniu przesłanek pozwalających na wymiar kary pieniężnej.

Mylne jest zatem przekonanie strony, że w stosunku do przedmiotów niebezpiecznych konieczne jest wydanie decyzji, o której mowa w art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów i że tylko taka decyzja przesądza o niebezpieczności produktu. W niniejszym postępowaniu nie doszło do wydania takiej decyzji, ponieważ podejmowane przez spółkę działania były wynikiem współpracy spółki z organem, która w konsekwencji doprowadziła do wyeliminowania produktu niebezpiecznego właśnie bez konieczności wydawania decyzji z art. 24 ust. 4 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

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 producenta kary pieniężnej.

Przechodząc do kwestii nałożenia kary pieniężnej, Prezes wskazuje, że chociaż sama ustawa o ogólnym bezpieczeństwie produktów zawiera regulację dotyczącą kar pieniężnych („Rozdział 4a Kary pieniężne” ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów), to jednak te kwestie zostały również uregulowane w kpa („Dział IVa Administracyjne kary pieniężne). Z uzasadnienia do projektu ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (nr druku: 1183) wynika, że projektowane rozwiązania stanowiły uzupełnienie regulacji przewidzianych w przepisach szczególnych, przy poszanowaniu zasady, że przepis szczególny ma pierwszeństwo przed przepisem ogólnym (*lex specialis derogat legi generali*). Przepisy kpa w zakresie reguł nakładania kar i udzielania ulg w jej wykonaniu będą przepisami ogólnymi, z tym jednakże zastrzeżeniem, że uregulowania w przepisach odrębnych poszczególnych aspektów materii dotyczącej kar administracyjnych, przepisów proponowanego działu nie będzie stosowało się w zakresie tych aspektów (art. 189a § 2 kpa). „Oznacza to że, gdy zakres normowania zagadnienia prawnego

określonego w § 2 w przepisach odrębnych jest węższy lub szerszy od zakresu normowania tego samego zagadnienia w przepisach działu IVa lub przepisy odrębne regulują je w sposób identyczny, podobny lub zbliżony albo odmienny, odnośny przepis działu IVa nie ma zastosowania. (...) Przepisy odrębne nie mogą zatem w tych przypadkach być uzupełniane ani modyfikowane odnośnymi regulacjami działu IVa. W przypadku gdy przepisy odrębne w ogóle nie regulują zagadnienia uregulowanego w § 2, przepisy działu IVa stosuje się wprost w oznaczonym zakresie” (Komentarz do Kodeksu postępowania administracyjnego A. Wróbel, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, wyd. WK 2018).

W związku z powyższym w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów stosuje się zasady odstąpienia od kar pieniężnych, określone w art. 189f kpa. 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.

Do czasu wydania zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK nie wydał postanowienia, o którym mowa w art. 189f § 2 kpa, a zatem aby mogło dojść do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej niezbędne jest ziszczenie się jednej z dwóch przesłanek wskazanych w § 1 art. 189f kpa.

W ocenie Prezesa UOKiK, nie można uznać, że w niniejszej sprawie zaistniała znikoma waga 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. Podobnie tę kwestię wyjaśnił dr Sebastian Gajewski (Kodeks postępowania administracyjnego. Nowe instytucje. Komentarz do rozdziałów 5a, 8a, 14 oraz działów IV i VIIIa KPA) wskazując, że przez wagę naruszenia prawa należy rozumieć istotność, skalę skutków społeczno-gospodarczych, które zostały przez nie wywołane, oraz znaczenie naruszonego obowiązku administracyjnoprawnego z punktu widzenia systemu prawa; działalności, na której regulację prawną się on składa; oraz dóbr, których ochronie służy. O tym więc, że waga naruszenia prawa jest znikoma będzie można powiedzieć wówczas, gdy wywołane przez nie skutki są niewielkie, czyli dotknęły małej liczby podmiotów i nie zaburzyły przebiegu procesów społeczno-gospodarczych, a jednocześnie – nie wiązało się ono z unicestwieniem lub znaczną ingerencją w dobro chronione daną sankcją i nie miało istotnego wpływu na całościową ocenę zgodności z prawem działalności, której częścią regulacji jest złamany obowiązek administracyjnoprawny. Dodatkowo autor wyjaśnił, że przesłanka przewidziana tym przepisem odwołuje się do dwóch warunków, które muszą być spełnione łącznie. Po pierwsze, waga naruszenia prawa musi być znikoma, a po drugie, strona musi zaprzestać naruszenia prawa najpóźniej w toku postępowania w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Oznacza to w szczególności, że warunek ten będzie spełniony przede wszystkim w przypadkach, w których naruszenie prawa miało charakter jednostkowy lub krótkotrwały. W kontekście tak rozumianej znikomej wagi naruszenia prawa nie mieści się liczba wprowadzonych na rynek polski naczyń – 400 393 sztuki oraz okres ich wprowadzania - od 2013 r. do 2018 r. Zatem zasięg naruszenia był znaczny i w efekcie konsumenci zostali narażeni na poważne zagrożenie stwarzane przez produkt. Zaznaczyć również należy, że z wprowadzonych naczyń tylko nieznaczna ich ilość została zutylizowana (0,8%). Jak zostało to już powyżej wskazane początkowo strona zakwestionowała wyniki badań i w efekcie do czasu poinformowania o wyniku badania próbki rozjemczej zwlekała z zawiadomieniem dystrybutorów o potencjalnych zagrożeniach stwarzanych przez naczynie i zasadności wstrzymania jego sprzedaży, w efekcie naczynie po wszczęciu postępowania było jeszcze wprowadzane na rynek. Także nie bez znaczenia dla oceny wagi naruszenia prawa jest rodzaj produktu – naczynie żaroodporne, które ze swej istoty nie jest produktem jednorazowego użytku, lecz jest używana przez konsumentów przez długi (wieloletni) okres, w związku z czym użytkownicy którzy zakupili naczynie nadal mogą je używać i w konsekwencji mogą być narażeni na stwarzane przez nie zagrożenie, czyli jest to naruszenia prawa o charakterze długotrwałym.

W związku z opisanymi okolicznościami, zdrowie konsumentów, jako interes chroniony przez ustawę o ogólnym bezpieczeństwie produktów, zostało w znaczny sposób narażone. Tak więc nie zaistniała w sprawie przesłanka znikomej wagi naruszenia prawa warunkująca możliwość odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestania na pouczeniu. Jeśli zaś

chodzi o drugą z przesłanek powodujących odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestanie na pouczeniu, to również nie ma zastosowania w sprawie, ponieważ Prezes UOKiK nie posiada żadnych informacji, z których by wynikało, że strona postępowania została już ukarana za to samo zachowanie przez inny uprawniony organ, a także sama strona nie wskazała, aby taka okoliczność miała miejsce.

Przechodząc do możliwości nałożenia przez Prezesa UOKiK kary na podstawie art. 33 a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, organ wyjaśnia, że jest ona administracyjną karą pieniężną, czyli, zgodnie z definicją zawartą w art. 189 b kpa, sankcją o charakterze pieniężnym, nakładaną 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. Ze sposobu sformułowania art. 33 a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów wynika, że „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 ubp” (zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 marca 2017 r., sygn. akt VI SA/Wa 2024/16, dostępny na stronie <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>). Uznaniowy charakter tej decyzji przejawia się w tym, że to od organu zależy po pierwsze czy nałożyć na producenta karę, a po drugie w jakiej wysokości nałożyć karę, jeśli uzna za zasadne jej nałożenie, gdyż sama ustawa jedynie wskazuje górną granicę kary – do 100 000 zł. Aby nie doszło do przekroczenia granic uznania administracyjnego, organ powinien zgodnie z art. 7 i art. 77 kpa podjąć wszelkie kroki do wyjaśnienia sprawy, ocenić w swobodny a nie dowolny sposób zebrany materiał dowodowy nie naruszając przy tym art. 80 kpa, a następnie uzasadnić swoje rozstrzygnięcie zgodnie z art. 107 § 3 kpa. Uznanie administracyjne nie oznacza bowiem dowolności organu administracji publicznej co do wyboru rodzaju rozstrzygnięcia. Działając w ramach uznania administracyjnego organ nie przestaje być związany zasadą prawdy obiektywnej, o której mowa w art. 7 kpa i art. 77 § 1 kpa. Winien zatem, gromadząc w sposób wyczerpujący cały materiał dowodowy, podjąć wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy z uwzględnieniem interesu społecznego i słusznego interesu obywatela. Z uzasadnienia decyzji uznaniowej musi wynikać, że organ nie pozostawił poza swoimi rozważaniami argumentów podnoszonych przez stronę, nie pominął istotnych dowodów lub nie dokonał oceny tego materiału wbrew zasadom logiki lub doświadczenia życiowego (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 12 kwietnia 2019 r., sygn. akt III SA/Łd 101/19). Zaś w przypadku kar nakładanych w ramach

uznania administracyjnego organ ma obowiązek nie tylko rozważyć zasadność nałożenia kary, ale również uzasadnić jej wysokość w świetle przesłanek miarkowania administracyjnej kary pieniężnej, ponieważ zebrane w sprawie dowody mogą mieć wpływ nie tylko na złagodzenie wymiaru kary, ale także jej zaostrzenie.

W rozpoznawanej sprawie nie budzi wątpliwości, że naczynie nie spełnia wymagań bezpieczeństwa. Fakt ten został potwierdzony poprzez wynik badania próbki naczynia oraz wynik badania próbki rozjemczej naczynia, przeprowadzonego na wniosek strony. Dodatkowo we Wniosku storna nie kwestionuje ustaleń badań w zakresie bezpieczeństwa naczynia, natomiast kwestionuje zasadność nałożenia kary, a w przypadku stwierdzenia zasadności nałożenia kary – jej wysokość jako niewspółmierną do stwarzanego potencjonalnego zagrożenia oraz stwarzającą ryzyko wyeliminowania producenta z obrotu gospodarczego. Ponadto skoro, skarżąca zakwestionowała jedynie wysokość nałożonej kary, wobec czego decyzja w punkcie 1 stała się ostateczna, to ta decyzja ostateczna rozstrzygająca w przedmiocie bezpieczeństwa produktu jako kształtująca stan prawny i faktyczny przesądza o istnieniu przesłanek pozwalających na wymiar kary pieniężnej. Zatem organ, w świetle regulacji art. 33 a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów miał prawo nałożyć na producenta karę pieniężną do wysokości 100 000 zł.

Prezes UOKiK nakładając karę miał na uwadze ocenę całokształtu okoliczności sprawy, a określając jej wysokość uwzględnił zgodnie z art. 33a ust. 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów w szczególności stopień oraz okoliczności naruszenia obowiązków. Jak wskazał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 3 kwietnia 2014 r., sygn. akt VI SA/Wa 3522/13 „przez stopień i okoliczności naruszenia obowiązków należy rozumieć okoliczności (przemawiające na korzyść przedsiębiorcy oraz jego obciążające), takie 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”. Przy czym stopnia oraz okoliczności naruszenia obowiązków, którego przedmiotem jest nałożenie kary pieniężnej za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa nie można utożsamiać ze stopniem niespełnienia wymagań bezpieczeństwa przez sam produkt, ponieważ nie można mówić o „stopniu” niespełnienia wymogów bezpieczeństwa. Dany produkt jest bezpieczny lub nie. Niespełnienie norm bezpieczeństwa nie podlega stopniowości. Ustawa nie wprowadza skali niebezpieczeństwa produktów (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 lutego 2011 r., sygn. akt VI SA/Wa 2423/10).

Bez znaczenia dla wymierzenia kary pieniężnej i jej wysokości jest fakt świadomości lub braku świadomości producenta, iż wprowadza na rynek naczynia niebezpieczne, ponieważ kara pieniężna jest wymierzana za wprowadzenie produktu niebezpiecznego i nie łączy się ze świadomością producenta w tym przedmiocie.

Należy za słuszne uznać, że profesjonalny charakter działalności gospodarczej oznacza, że konsumenci mają prawo oczekiwać, iż wprowadzone przez tego przedsiębiorcę na rynek produkty będą spełniały wymagania bezpieczeństwa. Z orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego wynika powinność obywateli co najmniej podstawowej orientacji w przepisach prawnych. Zakres wymaganej wiedzy jest zróżnicowany - nie ulega wątpliwości, że lepsza znajomość prawa jest oczekiwana od osoby prowadzącej działalność gospodarczą w określonej dziedzinie - powinna ona być zorientowana w przepisach prawnych regulujących tę działalność w stopniu wystarczającym do jej poprawnego prowadzenia (wyrok NSA OZ w Gdańsku z dnia 29 listopada 2000 r., sygn. akt I SA/Gd 1185/98). Innymi słowy podmiot prowadzący działalność gospodarczą powinien znać i przestrzegać przepisów prawa i dokładać należytej staranności, aby jego wprowadzane przez niego na rynek produkty były bezpieczne. Tym bardziej zasadne jest takie oczekiwanie od podmiotu, który, jak sam wskazuje, swoją działalność gospodarczą prowadzi od przeszło wieku, a do tego jest jedynym producentem naczyń żaroodpornych do pieczenia ze szkła borokrzemowego w Polsce i jednym z nielicznych producentów na świecie (strona 7 pisma z dnia 20 grudnia 2017 r. oraz informacje zawarte na stronie internetowej producenta).

Okolicznością również przemawiającą na niekorzyść producenta jest wskazany powyżej fakt wprowadzenia na rynek bardzo dużej ilości naczyń - 400 393 sztuk, przez długi okres czasu, bo od 2013 r. do 2018 r., z czego tylko 0,8% zostało zutylizowanych. Okolicznością obciążającą jest także długi okres obowiązywania normy, w oparciu o którą przeprowadzono badanie laboratoryjne, a więc podmiotowi profesjonalnemu powinna być znana i przezeń stosowana.

Przy ocenie współpracy producenta z organem nie można ograniczyć się tylko do stwierdzenia, że w jej efekcie doszło do usunięcia przyczyn zagrożenia stwarzanych przez kwestionowane naczynie i w konsekwencji umorzenia postępowania. Należy bowiem zaznaczyć, że producent wprowadzał naczynia na rynek już po wszczęciu postępowania (na początku 2018 r. sprzedał dystrybutorom 3236 sztuk). Jakkolwiek strona postępowania miała prawo poddać w wątpliwość ocenę bezpieczeństwa dokonaną w toku kontroli i wystąpić o badanie próbki rozjemczej i z tego prawa skorzystała, to jednak do czasu uzyskania wyników badania próbki rozjemczej producent powinien przynajmniej wstrzymać się od dalszego wprowadzania naczyń na rynek. Zatem działanie takie należy ocenić negatywnie. Na marginesie organ zaznacza, że ocenia jako usprawiedliwione działanie, samo wstrzymanie się z utylizacją naczyń do czasu otrzymania przez stronę postępowania i producenta wyników badania próbki rozjemczej.

Rozwijając powyższy wątek, organ wskazuje, że początkowo nie zostało uznane za celowe podejmowanie sugerowanych przez organ działań mających na celu wyeliminowanie potencjalnych zagrożeń (str. 6 pisma z dnia 20 grudnia 2017 r.), a podejmowane działania nie zawsze były prawidłowe, np. zamieszczenie na stronie internetowej informacji o zalecanym sposobie używania naczynia, poinformowanie części kontrahentów o niesprecyzowanych „problemach produkcyjnych”, zamiast właściwego poinformowania o zagrożeniach stwarzanych przez produkt. Takie działania powodowały, że naczynie nadal było wprowadzane na rynek i niepotrzebnie narażało kolejnych konsumentów. Dopiero w piśmie z dnia 24 września 2018 r. poinformowano organ o zaprzestaniu produkcji naczynia na stałe i wycofaniu go z oferty handlowej, zamieszczeniu na stronie internetowej informacji o potencjalnym zagrożeniu stwarzanym przez naczynie oraz o zaprzestaniu sprzedaży naczyń przez kontrahentów spółki.

We Wniosku strona zdaje się sugerować, że spółka dokonała prewencyjnego wycofania naczyń z rynku, podczas gdy faktycznie miało to miejsce dopiero w związku ze wszczęciem postępowania przez organ, a konkretnie po otrzymaniu wyników badań próbki rozjemczej, która potwierdziła ustalenia dokonane podczas pierwszych badań, że produkt nie jest bezpieczny. Zatem spółka wycofując produkt z rynku wiedziała, że nie spełnia on wymagań bezpieczeństwa (choć początkowo nie podzieliła ustaleń pierwszych badań i wniosła o badanie próbki rozjemczej, to po otrzymaniu wyników badań próbki rozjemczej nie zakwestionowała ich i podjęła działania mające na celu wycofanie produktu z rynku), a nie działała wyłącznie prewencyjnie.

Podnoszone we Wniosku przekazywanie informacji uzyskiwanych od kontrahentów oraz brak wpływu spółki na długość udzielania jej informacji przez kontrahentów nie miały wplywu negatywnego na sposób oceny współpracy, lecz jedynie w trakcie postępowania powodowały konieczność wyjaśniania zaistniałych rozbieżności w przedkładanej dokumentacji bądź wyzwanie do przedłożenia brakujących dokumentów w celu definitywnego wyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy.

W powyższych okolicznościach organ nie podziela stanowiska strony zawartego we Wniosku o podejmowaniu w największym możliwym wymiarze z własnej inicjatywy kroków mających na celu usunięcie wszelkich możliwych zagrożeń związanych z naczyniem i idealnej współpracy.

Ponownie oceniając przesłanki uwzględnione przy wymierzaniu nałożonej kary pieniężnej, zdaniem Prezesa UOKiK na niekorzyść producenta przemawiają zgłaszane reklamacje. Bez większego znaczenia dla tej okoliczności pozostaje fakt braku możliwości ustalenia, czy zgłoszone reklamacje dotyczyły pęknięć powstałych w czasie transportu, czy na skutek użytkowania, rozpatrywanie ich na korzyść konsumenta, a także akcentowana we Wniosku, nieznaczną ich ilość. Przede wszystkim już sam fakt zgłaszania reklamacji powinien spowodować podjęcie przez

producenta działań mających na celu zbadanie, czy produkt nie stwarza zagrożeń, tym bardziej, że producent po otrzymaniu reklamacji nie wyjaśniając przyczyn powstania pęknięć, nie mógł wykluczyć, że wada była wadą produkcyjną, a nie tylko i wyłącznie skutkiem niewłaściwego transportu. Nawet niewielka ilość reklamacji powinna zasugerować producentowi, że coś niepożądanego dzieje się z jego produktem, a tym bardziej po zestawieniu z wynikami testów, świadczącymi, że nie każda partia produktu była właściwie wyprodukowana. Zatem skoro przy danym sposobie produkcji, co jakiś czas zdarzały się niewłaściwe jakościowo produkty, co potwierdza sama strona i przedstawione przez nią wyciągi z badań oraz mając na uwadze zgłaszane reklamacje, właściwym zdaje się być przeanalizowanie sposobu wytwarzania przedmiotu i wprowadzenie rozwiązań powodujących właściwe parametry każdej partii produkcyjnej, a nie poprzestawanie na kontrolach wybranych produktów z partii i w przypadku negatywnego wyniku badań po prostu nie wprowadzanie takiej partii od dystrybucji. Zaś o takich działaniach storna nie informowała. Poza tym należy mieć również na uwadze, że zakwestionowany produkt nie był jednorazową krótką produkcją, lecz wieloletnią i tym bardziej uzasadnia to podejmowanie kroków w celu ulepszenia produkcji, skoro co jakiś czas badana partia nie spełnia wymogów. W stosunku do takiego podmiotu jak producent nie można mówić o żadnym niedopatrzaniu lecz o niewywiązaniu się z obowiązków, skutkiem czego było wprowadzenie produktu niebezpiecznego.

Poza tym kwestia składowych reklamacji, dla wydania niniejszej decyzji ma znaczenie drugorzędne, ponieważ ich ilość nie przekłada się bezpośrednio na wysokość kary, ale fakt ich występowania świadczy o otrzymywaniu przez producenta sygnałów mogących świadczyć o niespełnieniu przez produkt wymagań bezpieczeństwa. A należy pamiętać, że obowiązkiem producenta prowadzącego działalność gospodarczą jest znajomość i przestrzeganie obowiązujących powszechnie przepisów prawa dotyczących danej dziedziny działalności gospodarczej.

Jak zostało to wskazane w zaskarżonej decyzji kryterium pomocniczym przy określaniu wysokości kary pieniężnej jest wysokość korzyści majątkowej osiągniętej przez przedsiębiorcę ze sprzedaży produktów. Pojęcie korzyści majątkowej zostało zdefiniowane przez Prezesa UOKiK na potrzeby postępowań prowadzonych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów i w sposób zamierzony nie jest tożsame z dochodem czy zyskiem. Cywilistyczne rozumienie pojęcia „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 nie tylko proste koszty produktów i opakowań lecz koszty funkcjonowania całego przedsiębiorstwa, amortyzacja urządzeń, wynagrodzenia pracowników itp. Zastosowanie

takiej wykładni wykracza poza ramy i cele ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. W orzecznictwie sądów administracyjnych powszechnie przyjmuje się, że posłużenie się przez organ pomocniczo wartością przychodu uzyskanego ze sprzedaży produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa jest prawidłowe na gruncie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Przyjęcie przedstawionej przez skarżącą wykładni łatwo 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.

W rozpoznawanej sprawie Prezes UOKiK ustalił, że korzyść majątkowa producenta, a więc iloczyn sprzedanych sztuk produktu, które nie spełniają ogólnych wymagań bezpieczeństwa (396 954 sztuki produktu, po uwzględnieniu 3 439 sztuk zwróconych lub samodzielnie zutylizowanych przez dystrybutorów) i średniej ceny sprzedaży (18,65 zł), wynosi 7 403 192,10 zł. Przy ustalaniu jednej sztuki produktu Prezes UOKiK oparł się na oświadczeniu strony postępowania oraz przekazanych fakturach sprzedaży, z których wynikało, że produkt sprzedawany był po cenach od 13,10 zł do 24,20 zł (pomijając sporadyczne przypadki sprzedaży po niższych lub wyższych cenach).

Należy pamiętać, że jest to kryterium pomocnicze, a więc wartość ta nie wpływa w sposób bezpośredni na wysokość kary i nie stanowi prostego przelicznika do jej określenia. Zaś określając wysokość kary Prezes UOKiK wziął również pod uwagę szereg innych wyżej wskazanych okoliczności.

Odnosząc się do podniesionej we Wniosku kwestii sytuacji ekonomicznej spółki, organ wyjaśnia, że znajdowanie się producenta w postępowaniu sanacyjnym i zawarcie układu z wierzycielami, wyniki finansowe wykazujące stratę oraz porównanie wysokości kary z kosztami zatrudnienia 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.

Kolejną kwestią podniesioną we Wniosku był fakt prowadzenia takiego postępowania po raz pierwszy i niekwestionowania do tej pory, przez ponad sto lat istnienia producenta, bezpieczeństwa produkowanych wyrobów. Fakty te stanowią okoliczność łagodzącą uwzględnioną przy określaniu wysokości kary.

W kwestii złożonego we Wniosku oświadczenia o udoskonaleniu w procesie produkcyjnym procedur i tym samym podniesienie standardów kontroli produkowanych

wyrobów, przejścia z wynikiem pozytywnym audytu ISO 9001:2015 i w konsekwencji uzyskania dodatkowego certyfikatu renomowanej jednostki certyfikującej BSI Group, zrewidowania polityki jakościowej, Prezes UOKiK wyjaśnia, że takie działania zasługują na aprobatę, aczkolwiek ich podejmowanie stanowi realizację ustawowych obowiązków ciążyących na każdym producencie (art. 10 ust. 2 pkt 1, art. 10 ust. 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów). Tak więc podjęte kroki jakkolwiek zasługujące na aprobatę, to jednak nie mogą wpływać na zmniejszenie kary.

Także okoliczność poniesienia kosztów związanych z wycofaniem naczyń z rynku i odebraniem ich od kontrahentów, w szczególności zwrot ceny zapłaconej za towar, pokrycie opat za transport zwracanych towarów, jako konsekwencja procedur usunięcia zagrożenia stwarzanego przez naczynie, nie może, w ocenie Prezesa UOKiK wpływać na wysokość kary pieniężnej. Jak to zostało wskazane powyżej, organ ustalając wysokość kary bierze pod uwagę osiągniętą korzyść majątkową uzyskaną ze sprzedaży produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa, a nie kieruje się dochodem, zyskiem, czy stratą.

W związku z powyższym za niezasadny organ uznał, zarzut Wniosku dotyczący niespełnienia wszystkich przesłanek dających możliwość nałożenia na producenta wyrobu kary pieniężnej z tytułu wprowadzenia na rynek towaru niespełniającego warunków bezpieczeństwa.

Na koniec ustosunkowując się do przytoczonych fragmentów wyroków, organ stwierdza, że strona wyciągnęła z nich błędne wnioski.

Jednocześnie organ zaznacza, że strona w przywoływaniu orzecznictwa na poparcie swoich twierdzeń jest niekonsekwentna, ponieważ z jednej strony kwestionuje ustalenia, że produkt jest niebezpieczny, gdyż nie wydano odpowiedniej decyzji nakazowej, która może stanowić podstawę do nałożenia kary, czyli twierdzi, że nie doszło do ustalenia, że produkt jest niebezpieczny. Z drugiej zaś strony powołuje orzeczenie stwierdzające, że podjęcie stosownych działań w celu wycofania z rynku produktu, który nie jest bezpieczny może skutkować uniknięciem kary, co z kolei oznacza, że zgadza się, iż produkt był niebezpieczny, ale skoro podjęła odpowiednie działania, to nie powinna być na nią nakładana kara.

Jeśli chodzi o wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. akt GSK 1404/11, bezspornym jest, że przesłanką wymierzenia kary jest ustalenie, iż produkt nie spełnia wymogów bezpieczeństwa. W rozpoznawanej sprawie przesłanka ta zaistniała i brak bezpieczeństwa produktu wynika, jak to wskazane zostało powyżej, przede wszystkim z wyników badań laboratoryjnych, a pośrednio z podstawy prawnej umorzenia postępowania, nie kwestionowania wyników badań ani przez stronę, ani przez producenta, nie zaskarżenia decyzji umarzającej postępowanie.



Z wyroku tego nie wynika również, że dla nałożenia kary z art. 33 a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów wymagane jest wydanie odrębnej decyzji nakładającej określone obowiązki, na podstawie art. 24 ust. 4 tej ustawy.

Po pierwsze, co zdaje się strona pomija, w ww. wyroku Sąd wskazał „gdy kara pieniężna może być nałożona za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa (art. 33a ust. 2 pkt 2) hipotetycznie możliwe jest zawarcie rozstrzygnięcia tej kwestii w decyzji wydanej na podstawie art. 24 ust. 4. Jednakże sama możliwość wydania jednej – w znaczeniu procesowym – decyzji nie zmienia jednak faktu, że rozpoznaniu i rozstrzygnięciu podlegałyby dwie odrębne – w znaczeniu materialnoprawnym – sprawy.” Tak więc już z tego stwierdzenia wynika, że nałożenie kary samo z siebie nie wymaga uprzedniej decyzji wydanej na podstawie art. 24 ust. 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, skoro oba rozstrzygnięcia, choć oddzielne, mogą przybrać formę jednego rozstrzygnięcia organu.

Po drugie przesłanką nałożenia kary na podstawie art. 33 a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów jest wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa. Zaistnienie tej przesłanki daje organowi możliwość nałożenia kary pieniężnej, czyli jest konsekwencją finansową wprowadzenia produktu niebezpiecznego.

W tym miejscu wyjaśnić należy, że przytoczony przez stronę wyrok dotyczy sytuacji w której przed nałożeniem kary zapadła wcześniejsza decyzja, z której wynika, że produkt jest niebezpieczny i gdy skutecznie to ustalenie nie zostało podważone, organ jest związany ustaleniem o niebezpieczeństwie produktu i po prostu może nałożyć karę.

Z powyższego wynika, że w przypadku gdy nie została wcześniej wydana decyzja dotycząca braku bezpieczeństwa produktu, to organ nakładając karę musi wykazać niespełnienie wymagań bezpieczeństwa przez produkt wprowadzony na rynek. Jednocześnie wskazać należy, że samo z siebie umorzenie postępowania nie przesądza o bezpieczeństwie produktu.

Odnosząc powyższe do rozpoznawanej sprawy należy podkreślić, że nałożenie kary nie stanowi samoistnego rozstrzygnięcia decyzji, lecz jest poprzedzone rozstrzygnięciem o umorzeniu postępowania. Strona zdaje się, że pomija fakt podstawy prawnej umorzenia postępowania, a mianowicie art. 24 ust. 14 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, czyli umorzenie postępowania z powodu usunięcia przyczyny zagrożeń. Samo rozstrzygnięcie umarzające wskazuje, że zagrożenie istniało. Dodatkowo w decyzji z dnia 18 kwietnia 2019 r. zostało wykazane, że produkt jest niebezpieczny (dwukrotne badania laboratoryjne). Nie bez znaczenia jest również fakt nie zaskarżenia przez stronę decyzji w zakresie umorzenia postępowania, co de facto oznacza, że zgadza się ona z ustaleniami organu poczynionymi w tym zakresie – produkt wprowadzony na rynek był niebezpieczny, a w konsekwencji podjętych przez stronę działań, zagrożenie zostało usunięte i zasadnym było umorzenie postępowania.

Nawet gdyby przyjąć stanowisko strony, że warunkiem wymierzenia kary jest wcześniejsze wydanie decyzji z której wynika, iż produkt nie jest bezpieczny, to na obecnym etapie postępowania taka sytuacja już istnieje. Z uwagi na niezaskarżenie umorzenia postępowania, rozstrzygnięcie to jest ostateczne, a ustalenia które legły u jego podstaw wiążą organ, czyli jak to zostało wskazane powyżej produkt stwarzał zagrożenie, czyli nie był bezpieczny. Zatem słusznie organ podjął decyzję o nałożeniu na stronę kary za wprowadzenie produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa. Z tego względu utrzymanie w mocy tej części decyzji jest zasadne, zaś kwestia prawidłowości określenia wysokości kary jest oddzielnym zagadnieniem.

Natomiast jeśli chodzi o drugi z przywołanych we Wniosku wyroków – wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 grudnia 2010 r., sygn. akt VI SA/Wa 1967/10 i powiązany z nim zarzut naruszenia art. 8 § 2 kpa, czyli nie odstępowania przez organ do utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym, należy wyjaśnić, że w uzasadnieniu tym wskazano, że strona mogła uniknąć kary, ale stwierdzenie to nie jest jednoznaczne z tym, że tej kary by uniknęła. Wbrew stanowisku strony z orzeczenia tego nie wynika utrwalona praktyka, polegająca na tym, że wycofanie produktu z rynku, z automatu oznacza brak kary. Przede wszystkim kara jest za wprowadzenie na rynek produktu niebezpiecznego i ustawodawca nie uzależnił możliwości jej nałożenia od wycofania produktu z rynku lub nie, w przeciwieństwie do tego jak ma to miejsce przy umorzeniu postępowania na podstawie art. 24 ust. 14 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Dodać należy, że wycofanie produktu z rynku jest działaniem podmiotu branym pod uwagę przez organ w ramach oceny współdziałania podmiotu z organem, a więc jednej z powszechnie przyjmowanych w orzecznictwie sądów administracyjnych okoliczności przez pryzmat, których ocenia się stopień i okoliczności naruszenia obowiązków.

W opinii Prezesa UOKiK kara jest adekwatna do naruszenia, zaś jej wysokość spełni swoją funkcję prewencyjną, gdyż jest wyraźnym ostrzeżeniem na przyszłość zapobiegającym powstawaniu nagannych praktyk rynkowych oraz funkcję represyjną, ponieważ stanowi poważną dolegliwość dla przedsiębiorcy nie niosąc za sobą jednocześnie ryzyka wyeliminowania go z obrotu gospodarczego. Wymierzając karę organ miał również na uwadze jeden z celów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, a mianowicie zapewnienie bezpieczeństwa produktów wprowadzanych na rynek.

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 sądownoadministracyjnego 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  
ZASTĘPCA DYREKTORA  
Departamentu Nadzoru Runku  
Jadwiga Gunerka