



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DNR-70-42(21)/14/MS

Warszawa, dnia 5 września 2014 r.

DECYZJA DNR-1/82/2014

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 z 2014 r. poz. 183) 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 sofy Smerfuś, wprowadzonej na rynek polski przez przedsiębiorcę „Beskidzkie Fabryki Mebli” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Bielsku-Białej, zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr DNR-1/60/2014 z dnia 21 lipca 2014 r., Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 6 sierpnia 2014 r. przedsiębiorca „Beskidzkie Fabryki Mebli” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Bielsku-Białej (zwany dalej „stroną postępowania”) złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanego dalej „Prezesem UOKiK” lub „organem nadzoru”) nr DNR-1/60/2014 z dnia 21 lipca 2014 r. W zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK uznał, że strona postępowania usunęła przyczyny zagrożeń stwarzane przez sofę Smerfuś 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 40 000 zł.

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona postępowania zwróciła się o ponowne rozpatrzenie sprawy w zakresie nałożonej kary pieniężnej wnioskując o zmniejszenie jej wymiaru, jednocześnie poinformowała, iż zgadza się z wydaną przez Prezesa UOKiK decyzją nr DNR-1/60/2014 z dnia 21 lipca 2014 r. zarówno pod względem formalnym, jak i pod względem merytorycznym, a uzasadnienie jej jest całkowicie zgodne ze stanem faktycznym i uwzględnia wszystkie argumenty przemawiające na jej korzyść. W przedmiotowym wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona postępowania powołała się na swoją trudną sytuację finansową w 2013 roku, związaną z kryzysem w branży meblowej - okoliczność, która w jej opinii przemawia za uwzględnieniem jej wniosku. Strona postępowania poinformowała, że po poniesieniu kosztów produkcji i innych opłaty związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, przy rentowności 0,16 % z przychodu w kwocie 765 408 zł osiągniętego ze sprzedaży sof Smerfuś w 2013 roku pozostało jej zysku netto w kwocie 1 199 zł. Dodatkowo, strona postępowania wskazała, że zatrudnia około 250 pracowników i na przestrzeni kilkunastu lat pracy w trudnej branży meblowej zawsze wykonywała i nie uchylała się od ciężących na niej zobowiązaniach wobec pracowników, kontrahentów, urzędów i instytucji finansowych kosztem osiąganego zysku.

W związku ze złożonym wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, pismem z dnia 19 sierpnia 2014 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 wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. W istocie bowiem w postępowaniu w przedmiocie ponownego rozpatrzenia sprawy organ powinien rozpatrzyć sprawę na nowo w jej całości, nie

ograniczając się jedynie do rozpatrzenia zarzutów strony podniesionych we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, badając zarówno jej zgodność z prawem, jak celowość i słusność rozstrzygnięcia.

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia 6 sierpnia 2014 r. strona postępowania zwróciła się z prośbą o obniżenie wymiaru kary pieniężnej. W związku z tym, Prezes UOKiK uznał, że strona postępowania zaskarżyła decyzję nr DNR-1/60/2014 z dnia 21 lipca 2014 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 produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa, tj. sofy Smerfuś. Wprowadzając ten produkt na rynek strona postępowania naruszyła art. 10 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, zgodnie z którym producent jest zobowiązany wprowadzać na rynek wyłącznie produkty bezpieczne. Naruszenie tego przepisu, zgodnie z art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, upoważnia Prezesa UOKiK do nałożenia na producenta kary pieniężnej w wysokości do 100 000 zł. Zgromadzony w niniejszej sprawie materiał dowodowy jednoznacznie wskazuje, że ww. sofa – wprowadzona na rynek przez stronę postępowania - nie była bezpieczna, w związku z czym Prezes UOKiK był uprawniony do nałożenia kary pieniężnej na podstawie ww. przepisu.

Tym samym organ nadzoru pragnie podkreślić, że jedyną ustawową przesłanką warunkującą nałożenie kary pieniężnej na podstawie art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów jest wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa. Stanowisko to podzielił Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. II GSK 1404/11. W decyzji nr DNR-1/60/2014 z dnia 21 lipca 2014 r. Prezes UOKiK uznał, że sofa Smerfuś nie spełnia ogólnych wymagań bezpieczeństwa, zatem ustawowa przesłanka w niniejszej sprawie została spełniona. W toku postępowania strona postępowania nie kwestionowała tych ustaleń oraz podjęła natychmiastową współpracę z organem nadzoru mającą na celu wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez przedmiotową sofę. Ponadto we wniosku o ponowne

rozpatrzenie sprawy z dnia 6 sierpnia 2014 r. strona postępowania podkreśliła, że *„nie kwestionuje wydanej przez Prezesa UOKiK decyzji pod względem formalnym i merytorycznym. Spółka nie wnosi również zastrzeżeń do przeprowadzonego postępowania administracyjnego w zakresie zgromadzonych materiałów. Uzasadnienie decyzji jest całkowicie zgodne ze stanem faktycznym. Uwzględnia wszystkie argumenty przemawiające na korzyść Spółki...”*.

Prezes UOKiK uznał, że mimo wyeliminowania przez stronę postępowania zagrożeń stwarzanych przez sofę Smerfuś nałożenie na nią kary pieniężnej jest celowe i skłoni ją w przyszłości do przestrzegania przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Decyzja o nałożeniu kary pieniężnej za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa ma charakter uznaniowy. Oznacza to, że ewentualne rozstrzygnięcie co do zastosowania tej sankcji należy do Prezesa UOKiK, który *„dokonuje oceny działań producenta jako zagrażających i w jakiej mierze interesowi publicznemu”* (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, tj. dzieci. Dokonując oceny działań strony postępowania podkreślić należy, że było już wcześniej prowadzone wobec niej postępowanie na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów dotyczące tej samej grupy produktów - kanapy trzyosobowej „CAPRI” (decyzja Prezesa UOKiK nr DNR -1/34/2013 z dnia 8 kwietnia 2013 r.). Prezes UOKiK uznał więc, że strona postępowania powinna mieć świadomość wymagań bezpieczeństwa przewidzianych dla tego rodzaju produktów i zwiększyć nadzór nad ich bezpieczeństwem. Mimo to, strona postępowania – oferując kwestionowane sofy po raz kolejny narażała w okresie od 2004 roku do lutego 2014 roku zdrowie i życie konsumentów w tym przypadku dzieci, podlegających szczególnej ochronie zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Ponadto, w opinii Prezesa UOKiK nie do przyjęcia jest sytuacja, kiedy przedsiębiorca wprowadza na rynek produkty niespełniające wymagań bezpieczeństwa, a działania mające na celu wyeliminowanie zagrożeń przez nie stwarzanych podejmuje dopiero po otrzymaniu stosownej informacji od organu nadzoru.

Wnosząc o ponowne rozpatrzenie sprawy w zakresie nałożonej kary pieniężnej, strona postępowania nie zakwestionowała również zasadności nałożenia na nią kary pieniężnej, a uznała tylko, że jej wysokość jest bardzo dotkliwa i przedstawiła okoliczności, które w jej opinii uzasadniają ograniczenie jej wysokości.

Strona postępowania powołała się na trudną sytuację finansową w 2013 roku, związaną z kryzysem w branży meblowej. Strona postępowania poinformowała, że po poniesieniu kosztów produkcji, tj. materiały, robocizna, podatki i innych opłaty związanych z prowadzoną działalnością gospodarczą, przy rentowności 0,16 % z przychodu w kwocie 765 408 zł osiągniętego ze sprzedaży sof Smerfuś pozostało jej zysku netto w kwocie 1 199 zł. Tym samym wymierzona kara finansowa

w wysokości 40 000 zł w ocenie strony postępowania znacznie przewyższa osiągnięty przez nią faktyczny zysk „...i jest bardzo dotkliwa dla Spółki, gdyż stanowi 40% wyniku finansowego za ostatni rok obrachunkowy.”

Należy w tym miejscu zauważyć, że Prezes UOKiK jako jedno z kryteriów pomocniczych przy określeniu wysokości kary ustalił pojęcie „korzyści majątkowej”, wprowadzone i obowiązujące we wszystkich postępowaniach prowadzonych na podstawie przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Pojęcie to nie jest w sposób zamierzony tożsame z zyskiem, czy dochodem, na które powołuje się strona postępowania. Prezes UOKiK zdefiniował pojęcie „korzyści majątkowej”, dla celów prowadzonych przez siebie postępowań, wyjaśnił też stronie w jaki sposób określił i wyliczył wysokość korzyści majątkowej w dotyczącym jej postępowaniu, a sama strona w żaden sposób nie neguje, by określona w ten sposób korzyść majątkowa nie odpowiadała prawdzie. Stanowisko to znalazło potwierdzenie i akceptację m. in. w prawomocnym wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 8 lutego 2011 roku, w którym Sąd stwierdził, że posłużenie się przez organ pomocniczo wartością przychodu uzyskanego ze sprzedaży produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa jest prawidłowe na gruncie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

Następnie odnosząc się do powoływanego przez stronę postępowania argumentu dotyczącego trudnej sytuacji finansowej Prezes UOKiK pragnie zauważyć, że sytuacja taka oraz kryzys w branży meblowej, którego skutki odczuwa strona postępowania nie są okolicznością, które mogłyby przemawiać za jej uprzywilejowaniem 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 ciężących 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). 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 drugie 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. Dodatkowo, strona postępowania podkreśliła, iż od kilkunastu lat działa „w tak trudnej branży meblowej zawsze wykonywała wszystkie ciężące na niej zobowiązania ...”. W opinii organu nadzoru, powyższy argument nie stanowi również podstawy do obniżenia wymiaru nałożonej kary zwłaszcza, że działalność strony postępowania ma charakter profesjonalny (zawodowy), co oznacza, iż powinna być świadoma obowiązków, jakie nakładają na nią przepisy prawa, a zatem tak organizować prowadzoną przez siebie działalność gospodarczą, aby uczynić zadość swoim podstawowym obowiązkom ustawowym, tj. jako producent mebli wprowadzać na rynek produkty bezpieczne. Jednocześnie, jak wynika z ugruntowanego w tej materii orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego, każda osoba przystępująca do prowadzenia działalności gospodarczej winna być zorientowana w przepisach prawnych regulujących tę działalność w stopniu wystarczającym do jej poprawnego prowadzenia (vide wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 listopada, sygnatura akt I SA/Gd 1185/98). Należy podkreślić również, że norma PN-F-06001-1:1994 „Meble mieszkaniowe. Postanowienia ogólne” nie jest normą nową, a obowiązuje już od 1994 roku, a zatem strona postępowania – pełniąca rolę producenta mebli – powinna znać wymagania bezpieczeństwa stawiane tej kategorii produktów i poddawać wprowadzane na rynek nowe modele mebli badaniom pod kątem bezpieczeństwa.

Odnosząc się jeszcze do nałożonej kary pieniężnej należy podkreślić, iż określono ją na średnim poziomie (40 % maksymalnej wysokości kary przewidzianej w ustawie o ogólnym bezpieczeństwie produktów). Przy określaniu wysokości kary pieniężnej, zgodnie z art. 33a ust. 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, Prezes UOKiK uwzględnił w szczególności stopień oraz okoliczności naruszenia obowiązków przez stronę postępowania. 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, a także fakt, że wprowadzone na rynek sofy 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. Na niekorzyść strony postępowania przemawia również duża liczba wprowadzonych na rynek sof Smerfuś (35 699 sztuk) i bardzo długi okres (od 2004 roku) ich wprowadzania. Natomiast, za okoliczności łagodzące w niniejszej sprawie Prezes UOKiK uznał i uwzględnił już w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji takie okoliczności jak brak skarg dotyczących sof, a także podjęcie przez stronę postępowania natychmiastowej współpracy z organem nadzoru i wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez te produkty. Podkreślić ponadto należy, iż - mimo, że strona postępowania wprowadzała na rynek sof Smerfuś od 2004 roku to Prezes UOKiK - przy ustalaniu korzyści majątkowej będącym jednym z kryteriów przy określaniu wysokości kary pieniężnej wziął pod uwagę jedynie liczbę sof Smerfuś wprowadzonych na rynek tylko w 2013 roku, nie uwzględniając wszystkich sprzedanych sztuk produktu w pozostałych latach.

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-1/60/2014 z dnia 21 lipca 2014 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
WICEPREZES

Dorota Karczewska

Otrzymuje:

„Beskidzkie Fabryki Mebli” sp. z o.o.
ul. Piekarska 130
43-300 Bielsko-Biała

