



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

DNR-720-47(41)/17/18(IK/AF/KR)

Warszawa, 21 maja 2018 r.

DECYZJA nr DNR-1/30/2018

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w zw. z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz.1257 oraz Dz. U. z 2018 r. poz. 149, zwanego dalej K.p.a.) oraz w zw. z art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. z 2016 r. poz. 2047, zwanej dalej ustawą o ogólnym bezpieczeństwie produktów), po przeprowadzeniu postępowania w sprawie z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej wydaniem decyzji nr DNR-1/8/2018 w części dotyczącej pkt 2 sentencji decyzji tj. nałożenia na JOART S.A. z siedzibą w Bolesławcu kary pieniężnej za wprowadzenie na rynek produktu nie spełniającego wymagań bezpieczeństwa w wysokości 8.000 zł (słownie: osiem tysięcy złotych), postanawiam utrzymać w mocy decyzję w zaskarżonej części tj. w pkt 2 decyzji.

UZASADNIENIE

W toku kontroli przeprowadzonej przez Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w sklepie „Szachownica” przy ul. Wiosennej 32 w Szczecinie, będącym miejscem prowadzenia działalności przez JOART S.A. z siedzibą w Bolesławcu, kontroli w zakresie oceny bezpieczeństwa w oparciu o ustawę o ogólnym bezpieczeństwie produktów poddano m.in. sukienkę dziecięcą 300ZDW7713 kod kreskowy 2010000719565 (zwaną dalej „Produktem”).

W wyniku przeprowadzonej kontroli, ustalono że występujące w sukience sznury funkcyjne w formie wstążki, przeznaczone do wiązania z tyłu są niezgodne z pkt 3.6.1 normy PN-EN 14682:2015-02, zgodnie z którym odzież dziecięca nie powinna mieć sznurków ściągających ani sznurków funkcyjnych, wychodzących na tył ubioru lub przeznaczonych do wiązania z tyłu.



W związku z powyższymi ustaleniami, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej „prezesem UOKiK”) pismem z dnia 30 czerwca 2017 r. powiadomił JOART S.A. (zwaną dalej „Stroną”) o wszczęciu postępowanie administracyjnego w sprawie wprowadzenia do obrotu produktu nie spełniającego ogólnych wymagań bezpieczeństwa. Jednocześnie wezwano Stronę do złożenia wyjaśnień w celu ustalenia ilości sztuk Produktu wprowadzonych do obrotu, ustalenia kanałów i wielkości dystrybucji oraz informacji na temat ewentualnych skarg lub reklamacji Produktu. Wskazano również, iż w przypadku podjęcia przez Stronę działań mających na celu wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez Produkt, Strona powinna była przekazać dowody potwierdzające przedmiotową okoliczność i wskazać jakie działania są w jego opinii zasadne.

W toku postępowania Strona przedstawiła dowody na wycofanie Produktu z obrotu oraz jego utylizację, na podstawie których Prezes UOKiK stwierdził, że przyczyny zagrożeń stwarzanych przez Produkt zostały usunięte.

Decyzją nr DNR-1/8/2018 z dnia 26 marca 2018 r. na podstawie art. 24 ust. 14 pkt 2 w zw. z art. 13 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów Prezes UOKiK umorzył postępowanie w sprawie ogólnego bezpieczeństwa sukienki dziecięcej 300ZDW7713 kod kreskowy 2010000719565 wprowadzonej na rynek przez JOART S.A., w związku z usunięciem przyczyny zagrożeń oraz na podstawie art. 33a ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 10 ust. 1 i art. 13 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów nałożył na JOART S.A. karę pieniężną w wysokości 8.000 zł (słownie: osiem tysięcy złotych) za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa.

Wnioskiem z dnia 9 kwietnia 2018 r. nadanym 13 kwietnia 2018 r. w polskiej placówce operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz.U. z 2016 r. poz. 1113, 1250, 1823 i 1948) JOART S.A. zwrócił się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (zwany dalej „Wnioskiem”) zakończonej decyzją nr DNR-1/8/2018 z dnia 26 marca 2018 r. w części dotyczącej pkt 2 sentencji decyzji tj. części dotyczącej nałożenia na JOART S.A. kary pieniężnej za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa w wysokości 8.000 zł (słownie: osiem tysięcy złotych) oraz anulowanie kary finansowej.

Uzasadniając wniosek JOART S.A. podniosła, iż wymierzona kara pieniężna znacznie przekracza stopień winy oraz jest zbyt dotkliwa, ze względu na fakt, iż Strona poniosła koszty: obciążeń podatkowych należnych budżetowi, dystrybucji/magazynowania, transportu, wysyłki/, sprzedaży, zwrotu towaru do magazynu, kosztów przeceny z tytułu towaru rotującego oraz utylizacji produktu. Jednocześnie Strona wyjaśniła, że ma obecnie większą świadomość w zakresie przepisów prawa w zakresie bezpieczeństwa produktów oraz że działała w „dobrej

wierze”. Strona poinformowała także, że nie uzyskała „żadnej korzyści” z tytułu dystrybucji Produktu, a nałożona na nią kara pieniężna w wysokości 8.000 zł generuje dodatkową stratę.

Pismem z dnia 27 kwietnia 2018 r. Prezes UOKiK poinformował Stronę, iż toczy się postępowanie w sprawie z wniosku JOART S.A. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa UOKiK nr DNR-1/8/2018 (zwaną dalej Zaskarżoną decyzją), w części dotyczącej pkt 2 sentencji decyzji tj. nałożenia na JOART S.A. na podstawie 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 kary pieniężnej za wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa w wysokości 8.000 zł (słownie: osiem tysięcy złotych). Poinformowano JOART S.A., iż jako stronie postępowania przysługuje jej czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji prawo do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Jednocześnie w związku z argumentami Strony dotyczącymi dotkliwości i nieproporcjonalności kary, w celu ustalenia rzeczywistej dotkliwości nałożonej przez Prezesa UOKiK kary pieniężnej w świetle sytuacji finansowej Strony, na podstawie art. 50 § 1 K.p.a. wezwano JOART S.A. do przekazania sprawozdania finansowego za 2017 r.

Do dnia wydania niniejszej decyzji Strona nie skorzystała z prawa do czynnego udziału w postępowaniu oraz nie przedstawiła sprawozdania finansowego za 2017 r.

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

Na podstawie art. 26 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, w zakresie nieregulowanym ustawą do postępowania w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego.

Natomiast, stosownie do art. 127 § 3 kpa, 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. Z kolei zgodnie z art. 129 § 2 kpa, odwołanie (wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy) wnosi się w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie - od dnia jej ogłoszenia stronie. W świetle powyższego wskazać należy, że postępowanie zostało zainicjowane Wnioskiem JOART S.A poprzez nadanie Wniosku w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe w dniu 13 kwietnia 2018 r., tj. z zachowaniem wymaganego przez przepisy art. 129 § 2 K.p.a. 14 - dniowego terminu na złożenie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (Zaskarżona Decyzja została bowiem doręczona podmiotom biorącym udział w postępowaniu w dniu 30 marca 2018 r.). Należy zatem

stwierdzić, że w przedmiotowej sprawie zrealizowane zostały przesłanki wynikające z art. 127 § 3 oraz art. 129 § 2 kpa, upoważniające i zobowiązujące Prezesa UOKiK do ponownego rozpoznania sprawy administracyjnej zakończonej Zaskarżoną Decyzją i wydania nowego rozstrzygnięcia w tym zakresie. Zgodnie z poglądem ugruntowanym w doktrynie prawa i orzecznictwie sądowym, istotą postępowania odwoławczego jest ponowne merytoryczne rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej, która była już przedmiotem rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji, a nie zaś jedynie kontrola decyzji organu pierwszej instancji, czy też rozpatrzenie zasadności zarzutów podniesionych w odwołaniu (Adamiak, w: Adamiak/Borkowski, Kp.a. Komentarz, 3. wyd., Warszawa, Art.138 Nb 1, oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego [dalej „NSA”] z dnia 9.10.1992 r., V S.A. 137/92; opubl. ONSA z. 1/1992, poz. 22). Organ jest zobowiązany zatem do ponownego rozważenia wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności faktycznych i prawnych, co w efekcie ma doprowadzić do wydania nowego rozstrzygnięcia w sprawie, które wyeliminuje ewentualne wady decyzji wydanej przez organ pierwszej instancji. Tak kształtowany zakres postępowania odwoławczego jest wyrazem realizacji wynikającej z art. 15 K.p.a. zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, zgodnie z którą obywatel ma prawo do dwukrotnego rozpoznania i rozstrzygnięcia jego sprawy przez kompetentny organ władzy państwowej (Adamiak, w: Adamiak/Borkowski, KPA Komentarz, 3. wyd., Warszawa, Art. 15 Nb 1). Skutkiem złożenia przez stronę odwołania jest zatem zainicjowanie administracyjnego toku instancji, w ramach którego następuje przekazanie kompetencji do rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy indywidualnej z organu I instancji na organ II instancji. W odmienny sposób gwarancje wynikające z zasady dwuinstancyjności zapewniane są w sytuacji, gdy organem właściwym do rozpatrzenia sprawy w pierwszej instancji jest organ administracyjny w randze ministra, nad którym z uwagi na strukturalne ograniczenia administracji publicznej nie występują organy wyższego stopnia. Wówczas uprawnienie strony do dwukrotnego rozpoznania sprawy administracyjnej realizowane jest w ramach instytucji wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy, która uregulowana została w art. 127 § 3 kpa. W tym trybie strona niezadowolona z decyzji wydanej przez ministra lub centralny organ administracji rządowej jest uprawniona do zainicjowania przed tym samym organem drugiego postępowania merytorycznego w tej samej sprawie, do którego odpowiednio należy stosować przepisy K.p.a. dotyczące odwołań. Postępowanie wszczęte wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy kończy się rozstrzygnięciem - sposobem załatwienia sprawy - przewidzianym w art. 138 § 1 K.p.a. (por. wyroki NSA z dnia 17 listopada 2000 r., sygn. Akt 1 SA 1543/99, LEX nr 57182, i z dnia 27 listopada 2001 r., sygn. akt I SA 1011/00, LEX nr 81760). 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 kpa” (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 marca 2007 r., sygn. V SA/Wa 248/07, LEX nr 338253). Zgodnie z art. 138 § 1 K.p.a. 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” (tak: wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 czerwca 2008 r., sygn. VII SA/Wa 504/08, LEX nr 508489). Takiej weryfikacji - kierując się kryterium legalności i celowości - dokonał Prezes UOKiK w przedmiotowym postępowaniu.

Formułując swoje żądanie w piśmie z 9 kwietnia 2018 r. Strona jednoznacznie wskazała, że kwestionuje decyzję nr DNR-1/8/2018 (DNR-720-47/38/17/18/IK/AF) w części, tj. w zakresie pkt 2 - nakładającego obowiązek uiszczenia nałożonej kary pieniężnej w wysokości 8 000 zł – oraz wniosła o anulowanie kary. Zgodnie ze stanowiskiem Naczelnego Sądu Administracyjnego „gdy strona jednoznacznie w odwołaniu wskazuje, że zaskarża decyzje pierwszoinstancyjną w określonej, dającej się wyodrębnić części, to organ drugiej instancji nie może wykroczyć poza wyznaczone granice kompetencji organu odwoławczego i w konsekwencji nie może poddać kontroli niezaskarżonej części decyzji organu pierwszej instancji i ponownie rozpatrzyć sprawę także w zakresie rozstrzygniętym niezaskarżoną częścią orzeczenia.” (Wyrok NSA z dnia 9 maja 2014 r., sygn. I OSK 2492/12). Z uwagi na fakt, że strona postępowania zaskarżyła jedynie pkt 2 decyzji nr DNR-1/8/2018 z dnia 26 marca 2018 r., rozstrzygnięcie zawarte w punkcie 1 tej decyzji jest ostateczne. W związku z tym, Prezes UOKiK w toku niniejszego postępowania ponownie dokonał analizy zgromadzonego materiału wyłącznie w zakresie objętym zaskarżeniem.

Podstawą do nałożenia przez Prezesa UOKiK na Stronę kary pieniężnej było wprowadzenie na rynek produktu niespełniającego wymagań bezpieczeństwa, tj. sukienki dziewczęcej 300ZDW7713 kod kreskowy 2010000719565. Ocena bezpieczeństwa sukienki – której strona postępowania nie zakwestionowała w toku postępowania Zaskarżoną decyzją – jednoznacznie wskazała, że nie spełnia ona wymagań bezpieczeństwa i powoduje zagrożenia dla

użytkowników (dzieci). Wprowadzając ten produkt na rynek strona postępowania naruszyła art. 10 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, zgodnie z którym producent jest zobowiązany wprowadzać na rynek wyłącznie produkty bezpieczne. Naruszenie tego przepisu, zgodnie z art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, upoważnia Prezesa UOKiK do nałożenia na producenta kary pieniężnej w wysokości do 100 000 zł. Zgodnie z przywołanym wyżej przepisem, kara pieniężna ma charakter uznaniowy, organ nadzoru może więc odstąpić od jej nakładania.

W ocenie Prezesa UOKiK zarzut Strony, zgodnie z którym nałożona na JOART S.A. kara pieniężna jest zbyt dotkliwa i nieproporcjonalna jest niezasadny, a nałożona na Stronę kara pieniężna jest adekwatna i nie może zostać uznana za nadmierną – stanowi bowiem 8 % maksymalnej wysokości kary przewidzianej w art. 33a ust. 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów i sąsiaduje z dolną granicą wysokości kary. Zgodnie ze stanowiskiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, kara pełni „funkcję prewencyjną – jest wyraźnym ostrzeżeniem na przyszłość zapobiegającym powstawaniu nagannych praktyk rynkowych, oraz funkcję represyjną – stanowi dolegliwość dla przedsiębiorcy nie niosąc za sobą jednocześnie ryzyka wyeliminowania go z obrotu gospodarczego” i dlatego kary wymierzone w sprawach z zakresu ogólnego bezpieczeństwa produktów, uwzględniając kryteria ich wymierzania przewidziane w powyższej ustawie, nie mogą mieć charakteru symbolicznego (wyrok z 22 maja 2015 r., VI SA/Wa 3597/14). W Zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK, zgodnie z art. 33a ust. 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej uwzględnił w szczególności stopień oraz okoliczności naruszenia obowiązków. I tak, organ nadzoru uwzględnił okoliczności przemawiające na korzyść strony postępowania, tj. fakt podjęcia współpracy z organem nadzoru i wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez sukienkę oraz brak skarg i reklamacji dotyczących tego produktu. W tym stanie rzeczy wymierzona kara pieniężna jest w opinii Prezesa UOKiK zasadna, zwłaszcza biorąc pod uwagę wskazane w zaskarżonej decyzji okoliczności przemawiające na niekorzyść strony postępowania, tj. wcześniej prowadzone i dotyczące tej samej grupy produktów (odzieży dziecięcej) postępowania na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, znaczną liczbę produktów wprowadzonych na rynek (2003 sztuki), grupę konsumentów, dla której przeznaczony jest produkt niespełniający wymagań bezpieczeństwa (dzieci). Jako kryterium pomocnicze przyjęto natomiast potencjalną wysokość korzyści majątkowej uzyskaną przez Stronę ze sprzedaży Produktu. Dodatkowo w celu zweryfikowania dotkliwości kary w niniejszym postępowaniu Prezes UOKiK wezwał Stronę do przedłożenia sprawozdania finansowego za 2017 r., czego Strona nie uczyniła, w związku z czym brak jest jakichkolwiek dowodów, aby wysokość kary była dla Strony zbyt dotkliwa, chociażby ze względu na jej aktualną kondycję finansową. W opinii Prezesa UOKiK, kara pieniężna w wysokości 8 000 zł jest zatem adekwatna do stopnia

winy i skłoni stronę postępowania do nienaruszania przepisów ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów.

Odnosząc się natomiast do argumentu związanego z brakiem uzyskania korzyści majątkowych przez Stronę oraz poniesienia strat w związku z dystrybucją Produktu, należy zauważyć, iż poniesione w związku z dystrybucją oraz koniecznością wyeliminowania zagrożenia koszty: obciążeń podatkowych należnych budżetowi, dystrybucji/magazynowania, transportu, wysyłki/, sprzedaży, zwrotu towaru do magazynu, kosztów przeceny z tytułu towaru rotującego oraz utylizacji produktu są skutkiem zaniedbania Strony i następstwem wprowadzenia na rynek Produktu stwarzającego zagrożenie i nie mogą z tego względu w ocenie Prezesa UOKiK stanowić przesłanki określonej w art. 33a ust. 4 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą powinien bowiem jako podmiot profesjonalny przewidywać możliwość poniesienia straty w pewnych aspektach swojej działalności. Ustawa o ogólnym bezpieczeństwie produktów nie nakłada na Prezesa UOKiK obowiązku posiłkowania się przy określaniu wysokości kary pieniężnej dochodem czy zyskiem uzyskanym przez przedsiębiorcę. 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. Zasadność zastosowania tego pojęcia potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który stwierdził, że „cywilistyczne rozumienie korzyści majątkowej na tle tego rodzaju spraw byłoby bowiem nieracjonalne. Uwzględnianie dla ustalenia korzyści majątkowej kosztów produkcji danego produktu prowadziłyby bowiem każdorazowo do analizy finansowej całego przedsiębiorstwa, na koszty te składają się bowiem nie tylko proste koszty produktów i opakowań lecz koszty funkcjonowania całego przedsiębiorstwa, amortyzacja urządzeń, wynagrodzenie pracowników itd. Zastosowanie takiej wykładni wykracza poza ramy i cele ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów” (wyrok z 8 lutego 2011 r., VI SA/Wa 2423/10; wyrok z 3 kwietnia 2014 r., VI SA/Wa 3522/13). Ponadto należy zaznaczyć, że kryterium to przy określaniu wysokości kary pieniężnej nałożonej na stronę postępowania miało jedynie charakter pomocniczy, co wyraźnie zostało wskazane w zaskarżonej decyzji.

Po dokonaniu ponownego rozpatrzenia przedmiotowej sprawy, z zachowaniem przytoczonych wcześniej standardów postępowania odwoławczego, Prezes UOKiK postanowił na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 K.p.a. utrzymać w mocy Zaskarżoną Decyzję w części dotyczącej nałożenia kary pieniężnej tj. w pkt 2 sentencji decyzji. W ocenie Prezesa UOKiK nałożenie kary pieniężnej w wysokości 8 000 zł na stronę postępowania jest w pełni uzasadnione.

W związku z powyższym Prezes UOKiK orzekł, jak w sentencji.

Pouczenie

Od niniejszej decyzji Stronie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji za pośrednictwem Prezesa UOKiK (art. 3 § 2 pkt 1, art. 13 § 1 i § 2, art. 50 § 1, art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r., poz 1369 z późn. zm.).

z up. Prezesa Urzędu Ochrony
Konkurencji i Konsumentów
WICEPREZES

Dorota Karczewska