



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*TOMASZ CHRÓSTNY*  
DNR-4.720.14.2019.KS

Warszawa, 30 czerwca 2020 r.

**DECYZJA NR DNR-1/32/2020**

\

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 2020 r. poz. 256 i 695) oraz art. 33a ust. 2 pkt 2 w związku 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), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie wniosku przedsiębiorcy FOREINTRADE spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie z 16 kwietnia 2020 r. o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr DNR-1/12/2020 z 12 marca 2020 r., Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję w zakresie pkt 3, nakładającego karę pieniężną w wysokości 6 000 zł za wprowadzenie na rynek produktów niespełniających wymagań bezpieczeństwa – drabiny aluminiowej 3x10 KD 3005 MF – LLA310 i drabiny aluminiowej 3x13 KD 3008 MF – LLA313.

**UZASADNIENIE**

Pismem z 16 kwietnia 2020 r. (wpłynęło do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów 21 kwietnia 2020 r.) przedsiębiorca FOREINTRADE sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie złożył wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako „Prezes UOKiK”) nr DNR-1/12/2020 z 12 marca 2020 r. We wniosku strona postępowania wniosła o ponowne



rozpatrzenie sprawy w zakresie punktu trzeciego decyzji i odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej.

Do wydania zaskarżonej decyzji doszło w następującym stanie faktycznym i prawnym.

Pismem z 13 lutego 2019 r. Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów protokół wraz z aktami kontroli dotyczący drabiny aluminiowej 3x10 KD 3005 MF – LLA310 oraz drabiny aluminiowej 3x13 KD 3008 MF – LLA313 (dalej jako: „drabiny”), wprowadzonych na rynek przez przedsiębiorcę FOREINTRADE sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

Drabiny 3x10 KD 3005 MF – LLA310 i 3x13 KD 3008 MF – LLA313 to modele trzelementowych drabin kombinowanych z możliwością ustawienia ich jako drabiny przystawne, wolnostojące (rozstawne) oraz kombinowane tj. w pozycji wolnostojącej z drabiną rozsuwaną na szczycie. Drabiny składają się odpowiednio z 10 bądź 13 równomiernie rozmieszczonych szczebli wykonanych z aluminium i mających powierzchnię teksturowaną. Szczeble są mocno i trwale przymocowane do poprzecznic. Antypoślizgowe stopki na podłużnikach wykonane są z tworzywa sztucznego i służą zabezpieczeniu drabin przed poślizgiem. Drabiny wykonane są z aluminium i zapakowane w foliowe opakowanie. Według informacji umieszczonej na opakowaniu produkty są zgodne z normą EN 131. Na drabinach bezpośrednio zamieszczono następujące informacje: „KRAFT & DELE”, „FOREINTRADE sp. z o. o. ul. Grochowska 341 lok. 174 03 – 822 Warszawa”, „Drabina 3x10 PROFESSIONAL” bądź „Drabina 3x13 PROFESSIONAL” model: „KD3005, MF – LLA310” bądź „KD3008, MF – LLA313”, rodzaj: „3x10” bądź „3x13”, maksymalne obciążenie: „150 kg”, wysokość złożona: „256 cm”, wysokość rozłożona: „676 cm.” bądź „928”, odległość między szczeblami: „28 cm”, grubość: „1,2 mm” oraz napisy w języku angielskim: „*Aluminium extension ladder*”, piktogramy oraz symbol normy: „EN 131”.

W trakcie kontroli inspektorzy Inspekcji Handlowej poddali drabiny oględzinom i ocenie bezpieczeństwa w oparciu o przepisy 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”, posiłkując się wymaganiami norm PN-EN 131-1:2015-12 *Drabiny - Część 1: Terminologia, rodzaje, wymiary funkcjonalne*, dalej jako „norma PN-EN 131-1:2015-12”, PN-EN 131-2+A2:2017-02 *Drabiny - Część 2: Wymagania, badanie, oznakowanie*, dalej jako „norma PN-EN 131-2+A2:2017-02” oraz PN-EN 131-3:2007 *Drabiny - Część 3: Informacje użytkowe*”, dalej jako „norma PN-EN 131-3:2007”, a także

uwzględniając aktualny stan wiedzy i techniki oraz uzasadnione oczekiwania konsumentów co do bezpieczeństwa tego rodzaju produktów.

W wyniku przeprowadzonej oceny organoleptycznej, inspektorzy Inspekcji Handlowej analizując wymiary funkcjonalne drabiny aluminiowej 3x10 KD 3005 MF – LLA310 stwierdzili zbyt małą długość belki stabilizującej tj.  $b_{2=}$  693 mm, podczas gdy zgodnie z pkt. 4.2.1 normy PN-EN 131-1:2015-12, minimalna szerokość podstawy powinna wynieść przy 3 – częściowym układzie drabiny minimum  $b_{2=}$  819 mm, przy 2 – częściowym układzie drabiny – rozstawny minimum  $b_{2=}$  748 mm, a przy układzie drabiny przystawnym minimum  $b_{2=}$  819 mm. Z kolei w przypadku drabiny aluminiowej 3x13 KD 3008 MF – LLA313 inspektorzy Inspekcji Handlowej stwierdzili zbyt małą długość belki stabilizującej tj.  $b_{2=}$  695 mm, podczas gdy zgodnie z pkt. 4.2.1 normy PN-EN 131-1:2015-12 *Drabiny - Część 1: Terminologia, rodzaje, wymiary funkcjonalne* minimalna szerokość podstawy powinna wynieść przy 3 – częściowym układzie drabiny minimum  $b_{2=}$  944 mm, przy 2 – częściowym układzie drabiny – rozstawny minimum  $b_{2=}$  856 mm, a przy układzie drabiny przystawnym minimum  $b_{2=}$  944 mm.

Ponadto inspektorzy Inspekcji Handlowej stwierdzili, że w oznakowaniu drabin nie umieszczono piktogramów:

- przeczytaj instrukcję;
- używać drabiny zgodnie z przeznaczeniem;
- rozstawić całkowicie podczas użytkowania;
- maksymalna ilość użytkowników drabiny;

Na drabinach nie umieszczono także niżej wymienionych informacji:

- w ustawieniu jako drabina przystawna - brak oznaczenia, które szczeble nie mogą służyć do stawania na nich;

- w ustawieniu jako drabina wolnostojąca – brak oznaczenia, które szczeble nie powinny służyć do stawania na nich;

- w ustawieniu jako drabina wolnostojąca – brak oznaczenia, które szczeble nie powinny służyć do stawania na nich;

- w ustawieniu jako drabina kombinowana w pozycji wolnostojącej z drabiną rozsuwaną na szczycie:

- brak oznaczenia szczebla, na którym (jako najwyższym) można oprzeć zaczepy elementu drabiny ustawionej na szczycie,
- brak oznaczenia, które szczeble nie mogą służyć do stawania na nich,

- brak oznaczenia elementu drabiny „części ustawianej na szczycie”, że nie może służyć jako samodzielna drabina przystawna.

Ponadto na drabinach podano błędną informację dotyczącą wysokości drabiny złożonej oraz brak było ostrzeżenia w języku polskim dotyczącym niebezpieczeństwa porażenia prądem, a także do drabin nie dołączono „instrukcji użytkowania”.

W związku z ustaleniami inspektorów Inspekcji Handlowej, Prezes UOKiK uznał za zasadne wszczęcie w tej sprawie postępowania administracyjnego na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 z późn. zm.), dalej jako „Kodeks postępowania administracyjnego”, pismem z 4 kwietnia 2019 r. Prezes UOKiK powiadomił przedsiębiorcę FOREINTRADE sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (zwanego dalej „stroną postępowania”) o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie ogólnego bezpieczeństwa drabiny aluminiowej 3x10 KD 3005 MF – LLA310 oraz drabiny aluminiowej 3x13 KD 3008 MF – LLA313. W tym samym piśmie Prezes UOKiK wyznaczył stronie postępowania termin 14 dni na zajęcie stanowiska w sprawie. Jednocześnie, Prezes UOKiK zwrócił się do strony postępowania z prośbą o określenie jej roli w obrocie kwestionowanymi produktami, przedstawienie listy dystrybutorów drabin ze wskazaniem ilości produktów dostarczonych każdemu z nich oraz uwzględniającej jednostkową cenę sprzedaży, a także przekazanie informacji na temat wypadków konsumenckich oraz ewentualnych skarg lub reklamacji dotyczących produktów ze wskazaniem, czego dotyczyły. W tym samym piśmie Prezes UOKiK wskazał również, iż w przypadku podjęcia przez stronę postępowania decyzji o wyeliminowaniu zagrożeń stwarzanych przez drabiny, powinna przekazać dowody potwierdzające powyższą okoliczność i wskazał, jakie działania są w jego opinii zasadne. Strona postępowania nie ustosunkowała się do tego pisma, w związku z czym Prezes UOKiK zlecił Mazowieckiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Inspekcji Handlowej przeprowadzenie kontroli w jej siedzibie. Organ ten ustalił, że drabiny zostały zakupione jednorazowo od chińskiego producenta 15 czerwca 2018 r. w łącznej liczbie 123 sztuk (69 drabin aluminiowych 3x10 KD 3005 MF – LLA310 oraz 54 drabin aluminiowych 3x13 KD 3008 MF – LLA313) i sprzedane w całości wyłącznemu dystrybutorowi 25 października 2018 r. Ponadto w toku kontroli ustalono, że drabin nie ma na stanie magazynowym strony

postępowania, a przedsiębiorca ten oświadczył, że nie odnotował żadnych skarg ani reklamacji dotyczących przedmiotowych drabin.

Pismem z 6 sierpnia 2019 r. Prezes UOKiK ponownie zwrócił się do strony postępowania o przekazanie dowodów poświadczających wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez drabiny.

W piśmie z 2 września 2019 r. strona postępowania poinformowała, iż podjęła działania naprawcze w stosunku do drabin polegające na zamówieniu u chińskiego producenta stosownych belek stabilizujących oraz poprawionych etykiet. Strona postępowania poinformowała, iż po otrzymaniu belek stabilizujących wraz z nowymi etykietami zostaną one dostarczone wyłącznemu dystrybutorowi. Jednocześnie strona postępowania poinformowała, że opracowuje nową instrukcję zawierającą wszystkie wymagane przez normę informacje. Strona postępowania zaproponowała również, że zamieści w dzienniku ogólnopolskim komunikat dla konsumentów informujący o możliwości odebrania belek stabilizujących i nowych oznaczeń do drabin.

Pismem z 16 września 2019 r. Prezes UOKiK wezwał stronę postępowania do przedstawienia informacji i deklarowanych dowodów świadczących o wyeliminowaniu zagrożeń stwarzanych przez drabiny, w szczególności wskazania terminu dostarczenia belek stabilizujących oraz uzupełnionych etykiet oraz instrukcji montażu drabin bądź dowodów potwierdzających zakup przedmiotowych belek oraz oświadczenia wyłącznego dystrybutora o dostarczeniu i zamontowaniu w posiadanych drabinach belek stabilizujących i dołączeniu do nich prawidłowego oznaczenia wraz z instrukcją użytkowania produktu. Ponadto Prezes UOKiK wezwał stronę postępowania do przekazania wzoru uzupełnionej instrukcji oraz kopii ogłoszenia skierowanego do konsumentów.

Strona postępowania w piśmie z 17 października 2019 r. wskazała, że zamówione belki stabilizujące do drabin zostaną dostarczone w 46 lub w 47 tygodniu 2019 r. W piśmie z 10 grudnia 2019 r. Prezes UOKiK po raz kolejny wezwał stronę postępowania, aby przekazała dowody świadczące o wyeliminowaniu zagrożeń stwarzanych przez drabiny oraz aby uzupełniła część dotychczas przekazanych dokumentów zgodnie z art. 22a ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, a także wskazał na konieczność uzupełnienia komunikatu dla konsumentów o informację w jaki sposób należy zamontować belkę stabilizującą.

Pismem z 17 stycznia 2020 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 oraz zgłoszonych żądań. Strona postępowania nie skorzystała z przysługujących jej praw.

Decyzją nr DNR-1/12/2020 z 12 marca 2020 r. Prezes UOKiK na podstawie art. 24 ust. 4 pkt 2 lit. b w związku z 10 ust. 1, art. 4 ust. 1, art. 5 ust. 1 oraz art. 13 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów stwierdził, że drabiny aluminiowej 3x10 KD 3005 MF – LLA310 oraz drabiny aluminiowej 3x13 KD 3008 MF – LLA313 ze względu na nieprawidłowości konstrukcyjne wpływające na pogorszenie ich stabilności oraz brak wszystkich wymaganych oznaczeń i informacji, nie są bezpieczne i w przypadku produktów wprowadzonych na rynek nakazał przedsiębiorcy FOREINTRADE sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie natychmiastowe wycofanie tych produktów z rynku (pkt 1 decyzji). Ponadto, 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 produktów niespełniających wymagań bezpieczeństwa nałożył na tego przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 6 000 zł, płatną do budżetu państwa (pkt 3 decyzji).

W związku ze złożonym wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, Prezes UOKiK pismem z 27 kwietnia 2020 r. poinformował stronę postępowania o wynikającym z art. 10 Kodeksu postępowania administracyjnego prawie do czynnego udziału w każdym stadium postępowania, w szczególności wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłaszanych żądań, a także przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów.

### **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdza, co następuje.**

Istotą ogólnej zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, wyrażonej w art. 15 Kodeksu postępowania administracyjnego, jest zapewnienie stronom postępowania prawa do dwukrotnego rozpatrzenia i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, realizowanego poprzez złożenie odwołania od decyzji organu I instancji. Stosownie do art. 127 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, 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, przy czym art. 5 § 2 pkt 4 Kodeksu postępowania administracyjnego stanowi, że przez „ministra” należy rozumieć również Prezesa i wiceprezesa Rady Ministrów pełniących funkcje ministra kierującego określonym działem administracji rządowej, ministrów kierujących określonymi

działami administracji rządowej, przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów, kierowników centralnych urzędów administracji rządowej 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 pkt 4 Kodeksu postępowania administracyjnego. W świetle powyższego, 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 – przysługuje wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, który stosownie do art. 129 § 2 w związku z art. 127 Kodeksu postępowania administracyjnego wnosi się w terminie 14 dni od dnia doręczenia decyzji stronie postępowania.

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa UOKiK nr DNR-1/12/2020 z 12 marca 2020 r. został złożony przez stronę postępowania w terminie.

Konstrukcja prawna odwołania jest oparta na zasadzie skargowości co oznacza, że postępowanie odwoławcze uruchamiane jest przez czynność procesową legitymowanego podmiotu - strony lub uczestnika na prawach strony. Zgodnie z utrwalonym poglądem judykatury, jeżeli strona postępowania jednoznacznie w odwołaniu wskazuje, że zaskarża decyzję pierwszoinstancyjną w określonej części, organ drugiej instancji nie może wykroczyć poza tak wyznaczone granice kompetencji organu odwoławczego. W związku z tym, organ drugiej instancji nie może poddać kontroli niezaskarżonej części decyzji organu pierwszej instancji i ponownie rozpatrzyć sprawę także w zakresie rozstrzygniętym niezaskarżoną częścią orzeczenia (*vide* m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 maja 2007 r., sygn. akt I OSK 556/06).

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona postępowania wniosła o ponowne rozpatrzenie sprawy w zakresie pkt 3 zaskarżonej decyzji i wniosła o odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej a tym samym zaskarżyła decyzję w części. Z uwagi na fakt, że strona postępowania jednoznacznie zaskarżyła rozstrzygnięcie zawarte w pkt 3 decyzji Prezesa UOKiK nr DNR-1/12/2020 z 12 marca 2020 r., rozstrzygnięcia zawarte w pkt 1 i 2 wskazanej decyzji są ostateczne i prawomocne w trybie postępowania administracyjnego.

Wniesienie odwołania prowadzi do ponownego rozpatrzenia tej samej sprawy administracyjnej (tożsamej pod względem podmiotowym i przedmiotowym) oraz rozstrzygnięcie jej decyzją administracyjną przez organ drugiej instancji. Granice

postępowania dowodowego generalnie wyznaczają zasady ogólne postępowania administracyjnego. Organ odwoławczy, zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej (art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego) i zasadą swobodnej oceny dowodów (art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego) dokonuje oceny materiału dowodowego zebranego w postępowaniu prowadzonym przez organ pierwszej instancji. Istotą postępowania odwoławczego jest ponowne merytoryczne rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej, która była już przedmiotem rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji, nie zaś jedynie kontrola decyzji organu I instancji czy też rozpatrzenie zasadności zarzutów podniesionych w odwołaniu (B. Adamiak w: B. Adamiak, J. Borkowski: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2017). Organ jest zatem zobowiązany do ponownego rozważenia wszelkich 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. Stosując się do wskazanych wytycznych, Prezes UOKiK w toku postępowania wszczętego na skutek wniosku strony postępowania dokonał ponownej analizy zgromadzonego materiału dowodowego w zakresie objętym zaskarżeniem.

Przedsiębiorca FOREINTRADE sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie wprowadził na rynek drabiny aluminiowe 3x10 KD 3005 MF – LLA310 i drabiny aluminiowe 3x13 KD 3008 MF – LLA313 i jest ich producentem w rozumieniu art. 3 pkt 2 lit. b ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów. Zgodnie ze wskazanym przepisem, producentem jest importer produktu w sytuacji, gdy wytwórca który nie prowadzi działalności gospodarczej w Unii Europejskiej ani na terytorium państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym nie wyznaczył przedstawiciela. Drabiny zostały oznakowane danymi strony postępowania, a w toku postępowania przedsiębiorca przyznał, że jest zakupił je od chińskiego przedsiębiorcy.

W myśl art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, bezpieczeństwo produktu ocenia się z uwzględnieniem spełniania przez produkt 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 normy PN-EN 131-1:2015-12 *Drabiny - Część 1: Terminologia, rodzaje,*



wymiary funkcjonalne, PN-EN 131-2+A2:2017-02 *Drabiny - Część 2: Wymagania, badanie, oznakowanie* oraz PN-EN 131-3:2007 *Drabiny - Część 3: Informacje użytkowe*” są wyżej opisanymi rodzajami norm, Prezes UOKiK dokonał oceny bezpieczeństwa drabin z uwzględnieniem określonych w nich wymagań.

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 ustawy, 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.

Podstawę do wszczęcia niniejszego postępowania stanowiła ocena organoleptyczna drabin przeprowadzona przez inspektorów Inspekcji Handlowej w wyniku której stwierdzono, że nieprawidłowości konstrukcyjne oraz brak wymaganych oznaczeń i informacji dotyczących użytkowania produktów wpływają na pogorszenie stabilności drabin i mogą spowodować utratę równowagi użytkownika podczas wchodzenia, a w konsekwencji doprowadzić do upadku oraz spowodowania obrażeń ciała (np. stłuczeń, złamań kończyn, wstrząśnienia mózgu lub urazów kręgosłupa).

Mając na uwadze wyniki kontroli Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej Prezes UOKiK uznał, że kwestionowane drabiny nie spełniają wymagań określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów i stwarzają zagrożenie dla zdrowia lub życia użytkowników. Przedsiębiorca będący stroną niniejszego postępowania nie przedstawił żadnych dowodów które by przeczyły temu ustaleniu ani w toku postępowania prowadzonego w I instancji, ani w złożonym wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

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 stronę postępowania kary pieniężnej.

W złożonym wniosku o ponowne rozparzenie sprawy strona postępowania wniosła o odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej. W postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów stosuje się zasady odstąpienia od kar pieniężnych, określone w art. 189f Kodeksu postępowania administracyjnego. 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.

Strona postępowania w złożonym wniosku nie wyjaśniała, który z wskazanych przepisów w jej ocenie stanowi podstawę do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. Ponieważ w toku postępowania zakończonego zaskarżoną decyzją Prezes UOKiK nie wydał postanowienia wyznaczającego stronie termin na przedstawienie dowodów, o którym mowa w art. 189f § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, w zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK zważył, czy w niniejszej sprawie nie wystąpiły przesłanki określone w art. 189f § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W ocenie Prezesa UOKiK ponownie rozpatrującego sprawę nie można uznać, że w sprawie zaistniała przesłanka znikomego 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.

Za interes chroniony przez ustawę o ogólnym bezpieczeństwie produktów należy uznać zdrowie i życie konsumentów. Prezes UOKiK stoi więc na stanowisku, że odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej w przypadku naruszenia przepisów tej ustawy jest możliwe tylko w wyjątkowych przypadkach.

W niniejszej sprawie Prezes UOKiK uznał, że drabiny stwarzają poważne zagrożenie, a strona postępowania pomimo posiadania wiedzy o tym fakcie, nie podjęła w toku postępowania skutecznych działań w celu wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez te produkty. Słusznie także Prezes UOKiK uznał, że drabiny należą do produktów które są kupowane z zamiarem co najmniej kilkuletniego użycia, a korzysta z nich zazwyczaj kilka osób, co zwiększa liczbę osób narażonych na zagrożenia związane z ich użytkowaniem. W związku z tym, Prezes UOKiK zasadnie stwierdził w zaskarżonej decyzji, że dobro chronione jakim jest życie i zdrowie, zostało w sposób istotny naruszone. Prezes UOKiK nie posiada również żadnych informacji z których by wynikało, że strona postępowania została już ukarana za to samo zachowanie przez inny uprawniony organ. Z uwagi na powyższe, Prezes UOKiK zasadnie nie dopatrył się w niniejszej sprawie przesłanek do zastosowania odstąpienia i poprzestania na pouczeniu.

W złożonym wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strona postępowania twierdzi, że Prezes UOKiK w sposób nieprawidłowy za okoliczność obciążającą uznał brak współpracy z jej strony w toku postępowania administracyjnego.

Analiza zgromadzonego materiału dowodowego przeczy temu twierdzeniu. O ustaleniach kontroli Inspekcji Handlowej strona postępowania została poinformowana przez Prezesa UOKiK w piśmie z 4 kwietnia 2019 r., które odebrała 10 kwietnia 2019 r. W piśmie tym Prezes UOKiK wyznaczył jej termin 14 dni na przedstawienie dowodów wyeliminowania zagrożeń stwarzanych przez drabiny. Wskazał, że za takie dowody uzna: dowody potwierdzające poinformowanie dystrybutorów tych produktów o stwarzanym zagrożeniu i konieczności wstrzymania ich sprzedaży. Poinformował także stronę, że powinna odebrać produkty znajdujące się u dystrybutorów, ewentualnie naprawić produkty znajdujące się znajdujące się w ich posiadaniu.

Wyznaczony stronie postępowania termin upłynął 24 kwietnia 2019 r. Bezspornym jest, że w terminie tym strona postępowania nie tylko nie przedstawiła żadnych dowodów

podjętych działań, ale nie ustosunkowała się w żaden sposób do pisma Prezesa UOKiK. Strona postępowania nie przedstawiła żadnych dowodów potwierdzających podjęcie deklarowanych działań także pomimo przeprowadzenia w jej siedzibie kontroli przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w lipcu 2019 r. Deklarację podjęcia działań naprawczych strona postępowania zawarła dopiero w piśmie z 2 września 2019 r. Do pisma tego nie zostały jednak załączone żadne dowody, które by potwierdzały, że strona postępowania zamówiła belki stabilizujące i poinformowała wyłącznego dystrybutora o konieczności wstrzymania sprzedaży drabin. Co więcej, dowody przedstawione przez stronę postępowania już po wydaniu przez Prezesa UOKiK zaskarżonej decyzji wskazują, że swojego jedyne go dystrybutora o konieczności wycofania drabin poinformowała dopiero 26 marca 2020 r., a więc prawie rok po otrzymaniu informacji o wszczęciu postępowania. Nie przedstawiła natomiast – wbrew złożonej deklaracji – dowodów potwierdzających odebranie tych produktów ani też dowodu publikacji ogłoszenia skierowanego do konsumentów. Nie można się w związku z tym przychylić do stanowiska strony postępowania, że *„w dacie doręczenia decyzji wycofała z rynku kwestionowane wyroby”*. Biorąc pod uwagę fakt, że strona posiadała tylko jednego dystrybutora, zwłoka w poinformowaniu go o tym, że drabiny nie są bezpieczne jest niezrozumiała i musi zostać uznana za brak współpracy z Prezesem UOKiK. W tym kontekście należy przypomnieć, że art. 12 ust. 1 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów nakłada m.in. na producentów obowiązek współpracy z Prezesem UOKiK w celu uniknięcia lub eliminacji zagrożeń stwarzanych przez produkty przez nich dostarczane. Zachowanie strony postępowania świadczy o naruszeniu tego obowiązku.

Prezes UOKiK nie uznał także za wiarygodne wyjaśnienie strony o tym, iż przyczyną niezrealizowania zamówienia belek stabilizujących przez dostawcę z Chin był wybuch epidemii COVID-19. Jak już wskazano, strona o konieczności podjęcia działań w stosunku do wprowadzonych przez siebie na rynek produktów została powiadomiona już w kwietniu 2019 r., a wirus wskazany przez nią jako podstawa niezrealizowania zamówienia został po raz pierwszy zdiagnozowany w mieście Wuhan w grudniu 2019 r., czyli osiem miesięcy później. Ponadto, jak to już wcześniej podkreślono, oświadczenie strony o zamówieniu belek stabilizujących ani odmowie realizacji jej zamówienia nie zostało poparte żadnymi dowodami.

Strona postępowania twierdzi także w złożonym wniosku, że *„podejmowała działania mające na celu realne pozyskanie krytycznych elementów konstrukcyjnych”* również na

polskim rynku, jednak również tego twierdzenia nie poparła jednak żadnymi dowodami. W orzecznictwie sądowym ugruntował się natomiast pogląd, że choć w procedurze administracyjnej regułą jest, że to na organie spoczywa ciężar udowodnienia faktów istotnych dla rozstrzygnięcia, jednakże również na stronie ciąży obowiązek współdziałania z organem i przedstawienia konkretnych dowodów na poparcie swoich twierdzeń. Ma to znaczenie zwłaszcza wtedy, gdy postępowanie zmierza do nałożenia na stronę obowiązków, a nieudowodnienie konkretnego faktu może prowadzić do wydania decyzji dlań niekorzystnej (m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5 marca 2015 r., sygn. akt II GSK 188/14). Strona postępowania takich dowodów nie przedstawiła ani w toku postępowania pierwszoinstancyjnego, ani w toku postępowania drugoinstancyjnego, pomimo wezwania zawartego w piśmie z 27 kwietnia 2020 r. W związku z tym, Prezes UOKiK zarzuty strony postępowania nie zasługują na uwzględnienie.

Strona twierdzi, że Prezes UOKiK wydał zaskarżoną decyzję przed upływem wyznaczonego terminu do zapoznania się przez nią z materiałem dowodowym.

Z twierdzeniem tym nie sposób się zgodzić. Strona postępowania myli termin na zajęcie przez nią ostatecznego stanowiska w sprawie z terminem na zakończenie postępowania administracyjnego, a więc wydanie przez organ rozstrzygnięcia. Oczywistym jest, że ten drugi termin musi być dłuższy, tak aby organ prowadzący postępowanie administracyjne miał czas na analizę materiału dowodowego, w tym ostatecznego stanowiska strony. Prezes UOKiK o przysługującym stronie postępowania prawie do zapoznania się z materiałem dowodowym i wypowiedzeniem co do tego materiału (w terminie 7 dni od dnia otrzymania pisma) poinformował ją w piśmie z 17 stycznia 2020 r. Pełnomocnik strony postępowania odebrał to pismo 10 lutego 2020 r. co oznacza, że termin ten upłynął 17 lutego 2020 r. W wyznaczonym terminie strona postępowania nie przedstawiła żadnych dowodów, ani też nie wystąpiła o przedłużenie wyznaczonego jej terminu. Swoje stanowisko przekazała dopiero w piśmie nadanym za pośrednictwem Poczty Polskiej 18 marca 2020 r., a więc już po wyznaczonym przez Prezesa UOKiK kolejnym terminie zakończenia postępowania administracyjnego. Strona postępowania wysyłając to pismo musiała mieć świadomość, że nie zostanie ono uwzględnione przez organ prowadzący postępowanie w materiale dowodowym, gdyż organ nie będzie nim dysponował w dacie wyznaczonej jako termin zakończenia postępowania. Tym samym także ten zarzut strony nie jest zasadny.

Jak stwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 4 lutego 2011 r., sygn. akt VI SA/Wa 2414/10, „*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 u.o.b.p.*”.

Istotą administracyjnych kar pieniężnych jest ich sankcyjny charakter, dzięki któremu stanowią one instrument urzeczywistnienia nakazów i zakazów publicznoprawnych. Administracyjna kara pieniężna to określona w ustawie sankcja o charakterze pieniężnym, nakładana 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 (art. 189b Kodeksu postępowania administracyjnego). Nałożenie administracyjnej kary pieniężnej sprowadza się zatem do wydania przez organ administracji publicznej nakazu uiszczenia określonej w akcie stosowania prawa kwoty przez podmiot, który nie wykonywał lub wykonywał nienależycie ciążący na nim obowiązek administracyjny (L. Staniszevska, *Materialne i proceduralne zasady*, s. 29).

Nakładanie kar pieniężnych w ramach uznania administracyjnego oznacza możliwość dokonania przez organ wyboru spośród kilku możliwych rozstrzygnięć, z których każde będzie formalnie zgodne z prawem. W przypadku ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów ustawodawca określił maksymalną wysokość kary za dany delikt, a wybór wysokości kary jest pozostawiony uznaniu Prezesa UOKiK.

W sytuacji gdy przepisy prawa regulują kary, które mogą być wymierzane w ramach uznania administracyjnego, organ administracji publicznej ma obowiązek, biorąc pod uwagę przede wszystkim zasadę prawdy obiektywnej, jak również zasadę przekonywania, rozważyć całokształt okoliczności sprawy z uwzględnieniem wymienionych w ustawie przesłanek miarkowania administracyjnej kary pieniężnej, pamiętając, że zebrane w sprawie dowody mogą mieć wpływ nie tylko na złagodzenie wymiaru kary, ale także jej zaostrenie. Wynik tych działań organu powinien zaś znaleźć swoje odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji nakładającej karę, bowiem to uzasadnienie w przypadku decyzji opartych na uznaniu „wymaga (...) od organu nie tylko wykazania legalności rozwiązania, lecz również jego celowości. Spełnia też istotną rolę z punktu widzenia kontroli, ponieważ wykazuje motyw,

jakimi kierował się organ, realizując powierzone mu upoważnienie” (M. Jaśkowska, Uznanie administracyjne a inne formy władzy dyskrejonalnej administracji publicznej, w: System Prawa Administracyjnego, t. 1, 2015, s. 285).

W związku z powyższym, niezależnie od przedstawionych przez stronę postępowania argumentów, Prezes UOKiK ponownie dokonał oceny pozostałych przesłanek jakie zostały uwzględnione przy wymierzaniu nałożonej na nią kary pieniężnej.

Ustawa o ogólnym bezpieczeństwie stanowi, że wysokość kary ustala się uwzględniając w szczególności stopień oraz okoliczności naruszenia obowiązków (art. 33a ust. 4 ustawy). Jak stwierdził m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 22 maja 2015 r. sygn. akt VI SA/Wa 3597/14 „przez stopień i okoliczności naruszenia obowiązków należy rozumieć takie okoliczności, 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.” Należy za słuszne uznać, że profesjonalny charakter działalności gospodarczej prowadzonej przez stronę postępowania obliguje ją do znajomości i przestrzegania przepisów prawa i dokładania należytej staranności tak, by wprowadzane przez nią na rynek produkty były bezpieczne. Kolejną okolicznością przemawiającą na niekorzyść strony postępowania jest długość obowiązywania normy, która określa wymagania dla drabin – strona miała wystarczająco dużo czasu, aby zapoznać się z tymi wymaganiami i sprawdzić bezpieczeństwo wprowadzanych przez siebie produktów. Dodatkowo, Prezes UOKiK słusznie uwzględnił brak współpracy w toku postępowania i stwarzane przez drabiny poważne zagrożenie.

Jako okoliczność łagodzącą Prezes UOKiK zasadnie natomiast uznał niewielką ilość wprowadzonych na rynek produktów – łącznie 123 sztuki. Ponadto Prezes UOKiK uwzględnił jako okoliczność łagodzącą fakt, iż strona postępowania nie otrzymała skarg i reklamacji konsumenckich ani informacji o wypadkach z udziałem tych produktów.

Jak już to zostało obszernie wyjaśnione w zaskarżonej decyzji, dla celów wymierzania kar pieniężnych nakładanych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów Prezes UOKiK uwzględnia wysokość korzyści majątkowej osiągniętej przez przedsiębiorcę. Sposób wyliczania korzyści majątkowej był wielokrotnie przedmiotem analizy sądów administracyjnych i spotkał się z ich akceptacją – np. wyrok Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego w Warszawie z 23 grudnia 2010 r., sygn. akt VI SA/Wa 1967/10 czy z 15 lutego 2013 r. sygn. akt VI SA/Wa 2374/12. Korzyść osiągniętą ze sprzedaży stanowi iloczyn sprzedanych produktów, które nie spełniają ogólnych wymagań bezpieczeństwa i średniej ceny sprzedaży uzyskanej przez stronę postępowania. W niniejszej sprawie korzyść majątkowa osiągnięta przez stronę postępowania wyniosła 15 256,62 zł.

Zgodnie z art. 138 Kodeksu postępowania administracyjnego, organ rozpatrujący wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy 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.

Rozpatrując sprawę na skutek środka zaskarżenia wniesionego przez stronę postępowania z zachowaniem ustawowego terminu, po przeprowadzeniu postępowania z zachowaniem reguł wyrażonych w art. 7, art. 77 § 1, art. 80 i art. 81 Kodeksu postępowania administracyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem zarzutów podniesionych przez stronę postępowania, Prezes UOKiK nie znalazł podstaw do uchylecia lub zmiany zaskarżonego punktu trzeciego decyzji. Biorąc pod uwagę wymienione powyżej okoliczności, zarówno łagodzące jak i obciążające, Prezes UOKiK uznał nałożoną na stronę postępowania karę pieniężną w wysokości 6 000 zł za adekwatną do stwierdzonych naruszeń prawa. Kara pieniężna stanowi 6% maksymalnego wymiaru kary, wynoszącego - zgodnie z ustawą o ogólnym bezpieczeństwie - do 100 000 zł. W opinii Prezesa UOKiK, zaskarżony pkt 3 decyzji nr DNR-1/12/2020 z 12 marca 2020 r. spełnia wymagania formalne, określone w art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego, a zawarte w nim rozstrzygnięcie jest prawidłowe zarówno pod kątem zgodności z prawem, jak i z punktu widzenia jego celowości i słuszności.

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 sadowoadministracyjnego 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 w art. 252 § 1 i § 2 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Z up. Prezesa Urzędu  
Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
Zastępca Dyrektora Departamentu Nadzoru Rynku  
Jadwiga Gunerka  
/podpisano elektronicznie/