



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI i KONSUMENTÓW
DNR-70-99(32)13/14MS

Warszawa, dnia 09 czerwca 2014 r.

DECYZJA nr DNR-1/42/2014

1. Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 w związku z art. 127 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267) oraz w związku z art. 26 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. Nr 229, poz. 2275, z 2007 r. Nr 35, poz. 215, z 2008 r. Nr 157, poz. 976, z 2009 r. Nr 18, poz. 97 i 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 wprowadzenia na rynek produktów niespełniających wymagań bezpieczeństwa, tj. drabin drewnianych rozstawnych 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8, wprowadzonych na polski rynek przez przedsiębiorców Piotra Szwarkowskiego i Jana Szwarkowskiego, wspólników spółki cywilnej, prowadzących działalność gospodarczą pod nazwą WOODLAND s. c. w Grybowie, zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr DNR-1/129/2013 z dnia 31 grudnia 2013 r., Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uchyła pkt 3 zaskarżonej decyzji.

2. W pozostałym zakresie utrzymuje zaskarżoną decyzję w mocy.

Uzasadnienie

Pismem z dnia 11 stycznia 2014 r. przedsiębiorcy Piotr Szwarkowski i Jan Szwarkowski, wspólnicy spółki cywilnej, prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą WOODLAND s. c. w Grybowie, zwani dalej „Przedsiębiorcami” lub „stronami postępowania” złożyli wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa Urzędu Ochrony

Konkurencji i Konsumentów zwanego dalej „Prezesem UOKiK”, bądź „organem nadzoru” nr DNR-1/129/2013 z dnia 31 grudnia 2013 r. przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Dowód: wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia 11 stycznia 2014 r. - k. 66 – 87 akt postępowania Prezesa UOKiK.

W zaskarżonej decyzji Prezes UOKiK uznał, iż przedsiębiorcy Piotr Szwarkowski i Jan Szwarkowski, wspólnicy spółki cywilnej, prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą WOODLAND s. c. w Grybowie naruszyli art. 4 ust. 1 i art. 10 ust. 1 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”. Powyższą decyzją Prezes UOKiK stwierdził, że wprowadzone na polski rynek przez ww. Przedsiębiorców produkty tj. drabiny drewniane rozstawne 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8, ze względu na nierównomierne rozmieszczenie szczelbli, brak zabezpieczeń nakrętek śrub przed poluzowaniem, wystające ostre z zadziorami śruby użyte do zamocowania łańcucha blokującego rozstaw i brak dołączanej do drabin instrukcji powtórzenia informacji – piktogramów nie są bezpieczne i mogą stwarzać zagrożenie dla konsumentów. W związku z tym, Prezes UOKiK nałożył na Przedsiębiorców obowiązek określony w art. 24 ust. 4 pkt 2 lit. b tej ustawy oraz - na podstawie art. 33a ust. 2 pkt 2 ustawy - karę pieniężną w wysokości 30 000 zł (trzydzieści tysięcy złotych).

W piśmie z dnia 11 stycznia 2014 r. strony postępowania zwróciły się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenia sprawy i ustosunkowując się do decyzji Prezesa UOKiK nr DNR-1/129/2014 z dnia 31 grudnia 2013 r., podtrzymały swoje stanowisko, że wprowadzone przez nie na rynek drabiny drewniane rozstawne 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8, nie stwarzają zagrożenia dla konsumentów, zwiększony zaś rozstaw szczelbli wprowadzony został w 2012 roku na życzenie i zapotrzebowanie klienta z Austrii, gdyż prawo tego kraju zezwala na taką konstrukcję drabin. Zdaniem stron postępowania taka konstrukcja drabin sprawia, że są one wygodniejsze i również polscy klienci docenili je. Uznali zaś, że wystające w drabinach śruby z zadziorami należy uznać za przypadki jednostkowe, spowodowane przez ich mechaniczne uszkodzenia, a odnośnie brakujących nakrętek zabezpieczających śruby przed poluzowaniem oświadczyli, że poinformowali wszystkich kontrahentów o wystąpieniu takiej ewentualności i umożliwili im ich wymianę na nowe oraz poinformowali o konieczności sprawdzania czy są

odpowiednio dokręcone, przed każdym użyciem drabiny. Strony postępowania odniosły się również do wcześniejszej kontroli Inspekcji Handlowej przeprowadzonej w jej siedzibie w toku której inspektorzy Inspekcji Handlowej nie stwierdzili żadnych uchybień związanych z konstrukcją drabin, a jedynie uchybienia w zakresie instrukcji i etykiet, które zostały uzupełnione zgodnie z sugestiami inspektorów Inspekcji Handlowej i toczące się postępowanie w sprawie bezpieczeństwa drabin zostało wówczas przez Prezesa UOKiK umorzone decyzją nr DNR-1/43/2013 z dnia 21 maja 2013 r. z uwagi na usunięcie przyczyn zagrożeń stwarzanych przez badane wówczas drabiny. Następnie Przedsiębiorcy zakwestionowali opinię Instytutu Mechanizacji Budownictwa i Górnictwa Skalnego w Warszawie, przywołaną przez Prezesa UOKiK w piśmie do stron postępowania z dnia 20 listopada 2013 r., twierdząc iż nie jest ona obiektywna, gdyż instytut zajmuje się głównie badaniami naukowymi, a nie sprawami BHP, a ponadto w górnictwie dopuszczane są drabiny do pracy w kopalniach o rozstawie szczelbi mających szerokość 40 cm. Uznali, iż odpowiednią jednostką uprawnioną do badań bezpieczeństwa drabin jest Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy w Warszawie i może on wydać opinię, czy produkowane przez nich drabiny ze zwiększonym rozstawem szczelbi są bezpieczne i spełniają wymagania przepisów BHP. W dalszej części pisma Przedsiębiorcy poinformowali Prezesa UOKiK, że powiadomili dystrybutorów o możliwości braku nakrętek zabezpieczających śruby przed poluzowaniem (niezgodność z pkt 4.3 normy PN-EN 131-2+A1:2012E „Drabiny – część 2: Wymagania, badanie, oznakowanie”) niezgodnym z normami rozstawem szczelbi (pkt 4.1 normy PN-EN 131-1+A1:2011E i pkt 4.3 normy PN-EN 131-1+A1:2011E „Drabiny – Część 1: Terminologia, rodzaje, wymiary funkcjonalne”) oraz braku części oznaczeń (pkt 6.2 normy PN-EN 131-2+A1:2012E „Drabiny – część 2: Wymagania, badanie, oznakowanie” oraz pkt 7.1 i 7.3 normy PN-EN 131-3:2007E „Drabiny – Część 3: Informacje użytkowe”), prosząc o sprawdzenie stanu drabin w ich magazynach i umożliwili im zwrot, bądź wymianę produktów. Ponadto oświadczyli, że od sierpnia 2013 r. wszystkie produkowane przez nich drabiny posiadają równomierny rozstaw szczelbi zgodnie z wymaganiami ww. norm. Dodatkowo strony postępowania poinformowały o swojej trudnej sytuacji finansowej, spowodowanej prowadzonymi w krótkich odstępach czasu kontrolami, w wyniku których zostały zniszczone dobre relacje z kontrahentami, a także o złych praktykach stosowanych przez konkurujących z nimi producentów drabin. Do pisma załączyli faktury korygujące z dnia 13 września, 24 października i 19 listopada 2013 r., pismo od przedsiębiorcy Joanna Wolak INTER-BIS z Nowego Sącza informujące o posiadanych drabinach, które miały prawidłowe śruby mocujące łańcuchy ograniczające rozstaw oraz potwierdzenie salda na dzień 31 października 2013 r., u tego przedsiębiorcy, a ponadto kopię

atestu drabin na zgodność z austriacką normą nr 1501 – dopuszczającą na rynek austriacki drabiny o zwiększonym rozstawie szczebli.

Dowód: wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia 11 stycznia 2014 r. - k. 66 – 87 akt postępowania Prezesa UOKiK.

Pismem z dnia 29 stycznia 2014 r. Prezes UOKiK zwrócił się do stron postępowania o przekazanie dodatkowych wyjaśnień i dowodów w sprawie, gdyż z pisma nie wynikało w sposób jednoznaczny, w jakim zakresie strony postępowania kwestionują rozstrzygnięcie decyzji nr DNR-1/129/2013 z dnia 31 grudnia 2013 r. Ponadto Prezes UOKiK zwrócił się z pytaniem do stron postępowania, czy przekazały drabiny będące przedmiotem postępowania do Centralnego Instytutu Ochrony Pracy w Państwowym Instytucie Badawczym celem uzyskania opinii, czy rozstaw między 1, 2 i 3 szczeblem pomimo niezgodności z zapisami norm PN-EN 131+ A1:2011 „Drabiny – Część 1: Technologia, rodzaje, wymiary funkcjonalne”, PN-EN 131 -2 + A1:2012 „Drabiny – część 2: Wymagania, badanie, oznakowanie” oraz PN-EN 131 -3:2007 „Drabiny – część 3: Informacje użytkowe.” jest rozwiązaniem bezpiecznym, a jeśli nie, to czy wnioskuje o przeprowadzenie badań dotyczących bezpieczeństwa drabin. Prezes UOKiK odniósł się również do przekazanego przez strony dowodu w postaci badań na zgodność z austriacką normą nr 1501, informując ich, iż przy rozstrzygnięciu sprawy nie będzie ona brana pod uwagę, gdyż może ona mieć zastosowanie tylko w przypadku drabin dystrybuowanych na terenie Austrii. Dodatkowo, Prezes UOKiK zwrócił się o przekazanie pozostałych oświadczeń od dystrybutorów świadczących o tym, iż nie posiadają już drabin będących przedmiotem postępowania lub faktur korygujących świadczących o odebraniu od dystrybutorów tych produktów.

Dowód: pismo Prezesa UOKiK do stron postępowania z dnia 29 stycznia 2014 r. - k. 88 – 89 akt postępowania Prezesa UOKiK.

W odpowiedzi, w piśmie z dnia 9 lutego 2014 r. strony postępowania poinformowały, że kwestionują w całości decyzję Prezesa UOKiK nr DNR-1/129/2013 z dnia 31 grudnia 2013 r. Jednocześnie nadal podtrzymały swoje stanowisko, że drabiny będące przedmiotem postępowania są bezpieczne i wygodne, jedynie z uwagi na zalecenia Prezesa UOKiK podjęły decyzję o wdrożeniu do produkcji drabiny o zmienionej konstrukcji tj. z równomiernym rozstawem szczebli zgodnie z przedmiotowymi normami oraz umożliwiły konsumentom ich

wymianę. Jedynym zaś uchybieniem z ich strony było oznaczenie drabin będących przedmiotem postępowania nieobowiązkowymi normami: PN-EN 131-1+A1:2011E, PN-EN 131-2+A1:2012E i PN-EN 131-3:2007E. Strony postępowania wniosły o przeprowadzenie badań lub konsultacji w przedmiocie bezpieczeństwa drabin w Centralnym Instytucie Ochrony Pracy w Państwowym Instytucie Badawczym w Warszawie, jednej z zabezpieczonych próbek rozjemczych drabin bądź sprawdzenia w siedzibie Przedsiębiorców bieżącej produkcji drabin. Do pisma strony załączyły trzy oświadczenia od dystrybutorów, że nie posiadają już w swoim asortymencie drabin będących przedmiotem postępowania z dnia 5, 7, 8 lutego 2014 r. oraz trzy faktury korygujące poświadczające odebranie tych drabin od dystrybutora Joanny Wolak INTER-BIS z dnia 27 i 30 stycznia 2014 r.

Dowód: pismo stron postępowania z dnia 9 lutego 2014 r. - k. 91 – 98 akt postępowania Prezesa UOKiK.

W piśmie z dnia 20 lutego 2014 r. Prezes UOKiK zwrócił się do stron postępowania o sprecyzowanie wniosku o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego – Centralnego Instytutu Ochrony Pracy w Państwowym Instytucie Badawczym w Warszawie w przedmiocie badań bezpieczeństwa drabin tj. wskazanie przedmiotu badań oraz zakresu tych badań. Prezes UOKiK wyjaśnił jednocześnie stronom postępowania, że wniosek dotyczący badania drabin z już poprawioną konstrukcją nie może być uwzględniony, gdyż to nie one były przedmiotem postępowania zakończonego decyzją Prezesa UOKiK nr DNR-1/129/2013 z dnia 31 grudnia 2013 r. Ponadto poinformował, że Laboratoria, które wykonują badania produktów przeprowadzają je opierając się również na normach, które określają wymagania, które powinny spełniać produkty w celu zapewnienia im funkcjonalności i bezpieczeństwa. Dodatkowo wskazał stronom, że procedura administracyjna nie przewiduje możliwości przeprowadzania konsultacji z instytutami badawczymi bądź laboratoriami, natomiast wskazana jest na każdym etapie, dla przedsiębiorców w celu udoskonalania produktów, tak aby były bezpieczne i nie stwarzały zagrożeń dla konsumentów.

Dowód: pismo Prezesa UOKiK z dnia 20 lutego 2014 r. – k. 100 akt postępowania Prezesa UOKiK.

W odpowiedzi, w piśmie z dnia 3 marca 2014 r., strony postępowania poinformowały Prezesa UOKiK, że wobec powyższego dalsze badania drabin będących przedmiotem

postępowania w ich opinii są bezcelowe, gdyż te drabiny nie są już przez nich od dłuższego czasu produkowane. Poinformowali, że jeżeli Prezes UOKiK uznałby za zasadne należałoby sprawdzić w normie austriackiej nr 1501, czy dopuszczalne jest stosowanie w konstrukcji drabin zwiększonego rozstawu między szczeblami. Jednocześnie strony postępowania wskazały, iż kontrola prowadzona w ich siedzibie oraz działania spowodowane toczącym się postępowaniem tj. konieczność odbioru od dystrybutorów, w ich ocenie dobrych drabin, konieczność zwrotu pobranych zaliczek, a także kłopoty z wyegzekwowaniem należności za produkty sprzedane niektórym dystrybutorom wpłynęły na poniesienie przez nich znaczących kosztów materialnych oraz wpłynęło to negatywnie na ich wizerunek i wniosły o zakończenie toczącego się postępowania bez wymierzenia kary.

Dowód: pismo strony postępowania z dnia 3 marca 2014 r. – k. 102 akt postępowania Prezesa UOKiK.

Pismem z dnia 19 marca 2014 r. Prezes UOKiK poinformował strony postępowania o przysługującym im prawie do zapoznania się ze zgromadzonymi aktami sprawy oraz prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Dowód: pismo Prezesa UOKiK z dnia 19 marca 2014 r. – k. 103 postępowania Prezesa UOKiK.

W piśmie z dnia 15 maja 2014 r. strony postępowania oświadczyły, że do produkcji drabin używały wyłącznie śrub stolarskich z zamkiem, które zabezpieczają skutecznie przed odkręcaniem się śruby, tak jak inni producenci drabin, przyznając się, iż nie podnosili tego argumentu w toku kontroli. Ponadto Przedsiębiorcy zwrócili się do Prezesa UOKiK o przekazanie dokumentacji fotograficznej z przeprowadzonych kontroli, aby w przyszłości wyeliminować przypadki drabin z zadziorami na wystających śrubach. Jednocześnie podtrzymali, iż z racji prowadzonych od prawie dwóch lat kontroli w zakresie bezpieczeństwa drabin i toczących się postępowań ww. zakresie ponieśli bardzo duże starty materialne i wizerunkowi i zwrócili się po raz kolejny o interwencję w stosunkach z dystrybutorami drabin. Dodatkowo strony postępowania powołując się na wcześniejsze wyjaśnienia i podjęte działania mające na celu wyeliminowanie zagrożeń stwarzanych przez drabiny będące przedmiotem postępowania zwrócili się do Prezesa UOKiK o zminimalizowanie lub umorzenie kary.

Dowód: pismo stron postępowania z dnia 15 maja 2014 r. – k. 106 - 107 akt postępowania Prezesa UOKiK.

W odpowiedzi, w piśmie z dnia 27 maja 2014 r., Prezes UOKiK przekazał stronom postępowania dokumentację fotograficzną zawierającą zdjęcia wystających śrub z zadziorami wykonaną w toku przeprowadzanych kontroli u przedsiębiorcy „CLIP PUCHCIŃSCY” spółka jawna z siedzibą w Lublinie, przedsiębiorcy Czesława Śliwy, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Śliwa Czesław Firma Handlowa „Śliwa” w Rzeszotarach i u przedsiębiorcy Andrzeja Matogi, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Matoga Andrzej Firma Produkcyjno - Handlowa „MAAN” w Rzeszotarach. Jednocześnie Prezes UOKiK poinformował strony postępowania, że sprawa bezpieczeństwa drabin drewnianych rozstawnych 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8 jest nadal w toku rozpatrywania, a Prezes UOKiK nie jest organem właściwym do rozstrzygnięcia sporów między przedsiębiorcami.

Dowód: pismo Prezesa UOKiK z dnia 27 maja 2014 r. – k. 118 postępowania Prezesa UOKiK.

Prezes UOKiK ustalił i stwierdził, co następuje:

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

Pismem z dnia 11 stycznia 2014 r. strony postępowania wniosły o ponowne rozpatrzenie sprawy zakończonej decyzją Prezesa UOKiK nr DNR-1/129/2013 z dnia 31

grudnia 2013 r., a następnie w piśmie z dnia 9 lutego 2014 r. oświadczyły, że w całości kwestionują zaskarżoną decyzję. W związku z tym, Prezes UOKiK w toku niniejszego postępowania ponownie dokonał analizy całego materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie.

Przedmiotem postępowania zakończonego decyzją Prezesa UOKiK DNR-1/129/2013 z dnia 31 grudnia 2013 r. było ustalenie, czy drabiny drewniane rozstawne 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8, wprowadzone na polski rynek przez przedsiębiorców Piotra Szwarkowskiego i Jana Szwarkowskiego, wspólników spółki cywilnej, prowadzących działalność gospodarczą pod nazwą WOODLAND s. c. w Grybowie spełniają ogólne wymagania bezpieczeństwa. Badania organoleptyczne kwestionowanych drabin przeprowadzone przez inspektorów Inspekcji Handlowej wykazały, iż z uwagi na nierównomierne rozmieszczenie szczelbli (niezgodność z pkt 4.1 normy PN-EN 131-1+A1:2011E i pkt 4.3 normy PN-EN 131-1+A1:2011E „Drabiny – Część 1: Terminologia, rodzaje, wymiary funkcjonalne”), wystające ostre z zadziorami śruby użyte do zamocowania łańcucha blokującego rozstaw (niezgodność z pkt 4.4 normy PN-EN 131-2+A1:2012E „Drabiny – część 2: Wymagania, badanie, oznakowanie”), jak również brak dołączenia do drabin informacji: „drabina powinna opierać się na nogach, nie na szczelblach, czy stopniach” pkt 7.3 lit h normy PN-EN 131-3:2007E „Drabiny – Część 3: Informacje użytkowe”) oraz braku powtórzenia w instrukcji zamieszczonych na drabinie piktogramów z pkt 6.2 normy, ponadto tylko w przypadku kontroli u przedsiębiorcy CLIP Puchciński sp. j. z siedzibą w Lublinie stwierdzono, że brak było zabezpieczenia nakrętek śrub przed poluzowaniem (niezgodność z pkt 4.3 normy PN-EN 131-2+A1:2012E „Drabiny – część 2: Wymagania, badanie, oznakowanie”) oraz na drabinach nie było oznakowania wskazującego, które szczelble nie powinny służyć do stawania na nich (niezgodność z pkt 6.3 normy PN-EN 131-2+A1:2012E „Drabiny – część 2: Wymagania, badanie, oznakowanie”), nie spełniają one ogólnych wymagań bezpieczeństwa, co może być przyczyną nieszczęśliwych wypadków tj. potknięcia lub zachwiania równowagi użytkownika podczas wchodzenia lub schodzenia z drabiny, skutkującego upadkiem i poważnymi obrażeniami ciała, przypadkowym skaleczeniem, otarciem lub zahaczeniem odzieży użytkownika, przez wystające ostre z zadziorami śruby użyte do zamocowania łańcucha blokującego rozstaw, zaś brak dołączenia do drabin istotnych dla użytkownika informacji i ostrzeżeń związanych ze stosowaniem produktu może mieć wpływ na ich bezpieczne użytkowanie. Powyższe ustalenia oraz ich wpływ na bezpieczeństwo drabin w zakresie wpływu nierównomiernego rozmieszczenia szczelbli w drabinie potwierdziła również znajdująca się w aktach opinia Instytutu Mechanizacji Budownictwa i Górnictwa Skalnego w

Warszawie. Strony postępowania choć nie zgodziły się z dokonaną wyżej oceną bezpieczeństwa drabin będących przedmiotem postępowania to pomimo wielokrotnego wzywania Prezesa UOKiK do przedstawienia dowodów, nie przedstawiły żadnych badań, ani atestów poświadczających, iż produkowane przez nie drabiny choć nie spełniają wymagań określonych w normach: PN-EN 131+ A1:2011 „Drabiny – Część 1: Technologia, rodzaje, wymiary funkcjonalne”, PN-EN 131 -2 + A1:2012 „Drabiny – część 2: Wymagania, badanie, oznakowanie” oraz PN-EN 131 -3:2007 „Drabiny – część 3: Informacje użytkowe.”, zwanych dalej „normami”, na które same się powołały w oznakowaniu produktów, są bezpieczne i nie stwarzają zagrożeń dla użytkujących je konsumentów.

Mając na uwadze powyższe, Prezes UOKiK, ustalił w sposób wyczerpujący okoliczności, jakimi się kierował przy stwierdzeniu, że zakwestionowane produkty nie są bezpieczne i nałożył na strony postępowania obowiązek ujęty w rozstrzygnięciu zaskarżonej decyzji, w oparciu o art. 24 ust. 4 pkt 2 lit. b ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów oraz na podstawie art. 33a ust. 2 pkt 2 tej ustawy – karę pieniężną w wysokości 30 000 zł.

Z przedłożonego przez przedsiębiorców Piotra Szwarkowskiego i Jana Szwarkowskiego, wspólników spółki cywilnej, prowadzących działalność gospodarczą pod nazwą WOODLAND s. c. w Grybowie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy wynika, że strony postępowania kwestionują ocenę bezpieczeństwa drabin drewnianych rozstawnych 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8 dokonaną przez organ nadzoru, a tym samym zasadność nakazu natychmiastowego wycofania z rynku produktów, które w ich ocenie są bezpieczne oraz zasadność nałożonej zaskarżoną decyzją kary.

Wobec powyższego rozpatrując niniejszy wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy w pierwszej kolejności należałoby się odnieść do zakwestionowanej oceny bezpieczeństwa produktów będących przedmiotem niniejszego postępowania - drabin drewnianych rozstawnych 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8.

Strony postępowania kwestionując ocenę bezpieczeństwa drabin drewnianych rozstawnych 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8 podtrzymały, że wprowadzone przez nie drabiny są produktami bezpiecznymi, a stosowany w ich konstrukcji nierównomierny rozstaw szczebli jest wygodniejszy dla użytkowników drabin. Ponadto stwierdziły, że *„polscy klienci również domagali się drabin ze zwiększonym rozstawem, szczebli, gdy wprowadziliśmy taki produkt na polski rynek zainteresowanie naszymi drabinami znacznie wzrosło przez co, w końcu po trzech latach prowadzenia działalności firma przestała przynosić straty i do dziś jest uznawana przez klientów za producenta najlepszych drabin na polskim rynku.”* Powołały się przy tym na

austriacką normę nr 1501, która dopuszcza ww. rozwiązanie konstrukcyjne i jako dowód załączyli badania drabin na zgodność z tą normą.

W opinii Prezesa UOKiK, zarzuty stron postępowania, jakoby nieprawidłowo przeprowadził ocenę bezpieczeństwa przedmiotowych drabin nie są uzasadnione i nie znajdują potwierdzenia w przedstawionych przez strony wyjaśnieniach oraz dowodzie w postaci badań zgodność drabin z wymaganiami austriackiej normy. Ocena bezpieczeństwa drabin drewnianych rozstawnych 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8, przeprowadzona przez inspektorów Inspekcji Handlowej w ocenie Prezesa UOKiK była prawidłowa, zgodnie bowiem z art. 6 ust. 3 pkt 1 i 2 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 oraz z uwzględnieniem spełniania przez produkt Polskich Norm. Z uwagi na fakt, iż normy PN-EN 131+ A1:2011 „Drabiny – Część 1: Technologia, rodzaje, wymiary funkcjonalne”, PN-EN 131 -2 + A1:2012 „Drabiny – część 2: Wymagania, badanie, oznakowanie” oraz PN-EN 131 -3:2007 „Drabiny – część 3: Informacje użytkowe.”, stanowią wyżej opisany rodzaj norm, a dodatkowo producent zadeklarował zgodność produktów z ww. normami były więc one wskazówką pomocną w ocenie bezpieczeństwa poddanych kontroli drabin drewnianych rozstawnych 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8. Tym samym to europejskie normy są stosowane przy ocenie bezpieczeństwa produktów wprowadzanych na polski rynek, a nie zaś jak dowodzą strony postępowania – norma austriacka, czego wyraz dał Prezes UOKiK w piśmie z dnia 29 stycznia 2014 r. Ponadto w przypadku postępowań prowadzonych na podstawie ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów Prezes UOKiK nie dokonuje oceny zgodności danego produktu z normą, ale jedynie przy pomocy wymagań określonych w normach bada, czy produkty nie stwarzają zagrożenia dla życia i zdrowia konsumentów. Oceny tej dokonuje w oparciu o kryteria określone w art. 4 ust. 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów, a więc m.in. bierze pod uwagę wygląd produktu oraz kategorie konsumentów, dla których jest przeznaczony, jego cechy, opakowanie, instrukcje montażu i konserwacji oraz wygląd, oznakowanie, ostrzeżenia i instrukcje. Kryteria te zastosowali również inspektorzy Inspekcji Handlowej, dokonujący badań organoleptycznych produktów będących przedmiotem zaskarżonego postępowania. Posiłkując się wymaganiami określonymi w ww. normach oraz mając na uwadze kryteria określone w art. 4 ust. 2 ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów stwierdzili nierównomierne rozmieszczenie szczepbli, brak zabezpieczenia nakrętek

śrub przed poluzowaniem (w jednym przypadku), wystające ostre z zadziorami śruby użyte do zamocowania łańcucha blokującego rozstaw, jak również braki w dołączonej do drabin instrukcji. Wpływ powyższych nieprawidłowości na bezpieczeństwo drabin potwierdziła również znajdująca się w aktach opinia Instytutu Mechanizacji Budownictwa i Górnictwa Skalnego w Warszawie, wydana w postępowaniu administracyjnym dotyczącym ogólnego bezpieczeństwa innych drabin, u których jednak stwierdzono analogiczne wady w konstrukcji drabin polegające na nierównomiernym rozmieszczeniu szczelbli jakie miały drabiny drewniane rozstawne 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8, o której to Prezes UOKiK poinformował strony pismem z dnia 20 listopada 2013 r.

We wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy strony zarzuciły brak obiektywizmu Instytutowi Mechanizacji Budownictwa i Górnictwa Skalnego w Warszawie, który w ocenie stron zajmuje się głównie badaniami naukowymi, a nie sprawami BHP. Prezes UOKiK nie może się zgodzić z opinią stron postępowania. Instytut Mechanizacji Budownictwa i Górnictwa Skalnego w Warszawie jest jednostką badawczą, do jego uprawnień należy również przyznawanie producentom krajowym i zagranicznym dobrowolnych certyfikatów bezpieczeństwa między innymi takim produktom jak drabiny. Wobec powyższego, zdaniem Prezesa UOKiK jeżeli jednym z jego uprawnień jest dokonywanie oceny bezpieczeństwa drabin to opinię tę należy uznać za wiarygodną w przedmiocie określenia wpływu wyżej wymienianych niezgodności z wymaganiami określonymi w normach na bezpieczeństwo drabin, w tym również drabin będących przedmiotem niniejszego postępowania. Odnośnie zaś dopuszczania drabin górniczych stosowanych do pracy w kopalni, które zdaniem stron mają rozstaw szczelbli 40 cm, to należy zakwalifikować je do tzw. kategorii drabin służących do specjalistycznych prac, do której należą również drabiny pożarnicze, czy dachowe. Drabiny będące przedmiotem niniejszego postępowania należą natomiast do drabin przenośnych i ich ocena została dokonana w oparciu o normy określające wymagania dla tego rodzaju drabin.

Przywołać również należy przepisy BHP, do których wielokrotnie odwoływały się strony postępowania, które wskazują zgodnie z § 50 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650 ze zm.), iż stosowane w zakładach pracy drabiny przenośne powinny spełniać wymagania określone w Normach, co zdaniem Prezesa UOKiK również świadczy o tym, iż nieprawidłowości w konstrukcji bądź braki w instrukcji drabin przenośnych, do kategorii których należą drabiny drewniane rozstawne 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8 mają negatywny wpływ na bezpieczeństwo użytkowników tych drabin.

W niniejszej sprawie strony postępowania, w toku czteromiesięcznego postępowania nie przedstawiły na poparcie swoich twierdzeń dowodów w postaci badań, opinii, bądź atestów poświadczających, że drabiny drewniane rozstawne 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8 są bezpieczne, pomimo niespełnienia wymagań określonych w normach. Natomiast w ramach podjętych działań naprawczych zamiast przedstawić wyczerpujące dowody wycofania z rynku kwestionowanych drabin strony postępowania ograniczyły się jedynie do przekazania naklejek stosowanych na drabinach wraz z instrukcją oraz pełnej listy dystrybutorów produktów, ze wskazaniem ilości produktów dostarczonych każdemu z nich oraz uwzględniającej jednostkową cenę sprzedaży produktu. Oświadczyły również, że: *„aktualnie produkowane drabiny są bezpieczne i wygodne nie widzimy potrzeby wycofywania dotychczas sprzedanych drabin z rynku, lecz już kolejne będą produkowane z nowym równomiernym rozstawem szczelbi”*. Reasumując, strony postępowania jedynie ograniczyły się do poinformowania organu nadzoru o zmianie konstrukcji w nowo produkowanych drabinach oraz zwróceniu się do dystrybutorów o sprawdzenie znajdujących się u nich drabin pod kątem posiadania wystających śrub z zadziarami i braku zabezpieczenia nakrętek śrub zabezpieczających przed poluzowaniem.

Fakt przekazania przy wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy z dnia 11 stycznia 2014 r. ośmiu faktur korygujących od jednego dystrybutora przedsiębiorcy DRABEST sp. z o. o. z okresu od września do listopada 2013 r. może świadczyć, że podjęły w niewielkim stopniu działania w toku postępowania. Jednakże odwołując się do przekazanej przez strony postępowania listy około dwudziestu dystrybutorów dowody te są niewystarczające do uznania przez Prezesa UOKiK, że Przedsiębiorcy wyeliminowali zagrożenia stwarzane przez drabiny będące przedmiotem postępowania. Natomiast trzy faktury korygujące od jednego dystrybutora i trzy oświadczenia od różnych dystrybutorów o nie posiadaniu w sprzedaży drabin będących przedmiotem postępowania przekazane już po otrzymaniu decyzji Prezesa UOKiK nr DNR-1/129/2013 nie można uznać za dowód na podjęcie przez strony, w okresie poprzedzającym wydanie zaskarżonej decyzji, działań naprawczych polegających na wyeliminowaniu zakwestionowanych produktów.

Dopiero pismem z dnia 15 maja 2014 r. strony postępowania poinformowały Prezesa UOKiK, iż w procesie produkcji drabin stosowały metodę uniemożliwiającą obracanie się śrub, tak jak część producentów drabin, która polega na zastosowaniu śrub posiadających zamek, który zostaje wpasowany w otwór uniemożliwiający obracanie się śruby. Z uwagi na fakt, iż tylko w przypadku kontroli u jednego przedsiębiorcy, inspektorzy reprezentujący Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w toku badania

organoleptycznego zakwestionowali brak zabezpieczenia śrub przed poluzowaniem, z uwagi na brak nakrętek zabezpieczających, a w przypadku dwóch pozostałych kontroli nie kwestionowali bezpieczeństwa drabin w tym zakresie, Prezes UOKiK, po dogłębnej analizie materiału dowodowego oraz biorąc pod uwagę wyjaśnienia stron postępowania poparte dostępnymi Prezesowi UOKiK informacjami od innych producentów drabin stosujących powyższe zabezpieczenia postanowił odstąpić od kwestionowania nieprawidłowości ww. zakresie przychyłając się do oświadczenia stron postępowania dotyczącego stosowanych zabezpieczeń śrub przed poluzowanie innych niż wskazanych w normach, ale bezpiecznych.

Nie dysponując kompletnym materiałem dowodowym świadczącym o wyeliminowaniu zagrożenia stwarzanego przez drabiny, bądź dowodami świadczącymi, że drabiny będące przedmiotami postępowania są bezpieczne Prezes UOKiK nie może uznać, że strony postępowania – jeszcze przed wydaniem zaskarżonej decyzji – wyeliminowały zagrożenia stwarzane przez drabiny drewniane rozstawne 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8 wprowadzone na polski rynek. W związku z tym, brak jest podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji w zakresie obowiązku nałożonego na podstawie art. 24 ust. 4 pkt 2 lit. b ustawy o ogólnym bezpieczeństwie produktów tj. wycofania z rynku drabin o kwestionowanym nierównomiernym rozstawie szczebli i wystających śrubach z zadziorami.

Dokonując analizy nałożonej kary pieniężnej wskazać należy, że podstawą do jej nałożenia było wprowadzenie na rynek produktów niespełniających wymagań bezpieczeństwa, tj. drabin drewnianych rozstawnych 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8. Wprowadzając te produkty na rynek, strony naruszyły 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. Kara pieniężna jest odrębną od obowiązku natychmiastowego wycofania produktów z rynku przewidzianą w ustawie konsekwencją zaistnienia określonego stanu faktycznego. Zgromadzony zaś w niniejszej sprawie materiał dowodowy, zdaniem Prezesa UOKiK jednoznacznie wskazuje, że wprowadzone na rynek przez strony postępowania drabiny drewniane rozstawne 2x3, 2x4, 2x5, 2x6, 2x7 oraz 2x8 nie są bezpieczne, w związku z czym był on uprawniony do nałożenia kary pieniężnej na podstawie ww. przepisu.

Pomimo tego, dokonując ponownej analizy sprawy, Prezes UOKiK uznał za zasadne odstąpienie od nakładania kary w niniejszej sprawie. Prezes UOKiK zrezygnował od uznania za przesłankę obciążającą fakt, że w stosunku do stron postępowania toczyło się wcześniej

postępowanie administracyjne dotyczące ogólnego bezpieczeństwa drabin drewnianych trzystopniowych wolnostojących, rozstawnych, dwustronnych (decyzja Prezesa UOKiK nr DNR-1/43/2013 z dnia 21 maja 2013 r.), gdyż przedmiotem tamtego postępowania nie były identyczne naruszenia wymagań określonych w normach mających wpływ na bezpieczeństwo drabin, a zastrzeżenia odnosiły się jedynie do uchybień w zakresie instrukcji i piktogramów. Dodatkowo Prezes UOKiK uwzględnił fakt odstąpienia od jednego z zarzutów w postaci braku nakrętek zabezpieczających śruby przed poluzowaniem. Na stanowisko Prezesa UOKiK wpłynęła także podniesiona przez strony okoliczność, że w toku przeprowadzonej przez Inspekcję Handlową wcześniejszej kontroli bezpieczeństwa drabin (stanowiącej podstawę do wydania decyzji DNR-1/43/2013 z dnia 21 maja 2013 r.) nie kwestionowano rozstawienia szczebli w drabinach jak również zadziórów. Brak zastrzeżeń w tym zakresie mógł wywołać u stron postępowania przekonanie zgodności produkowanych drabin z wymaganiami bezpieczeństwa.

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 oraz uwzględnieniu okoliczności wskazanych przez strony 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 pkt 1. Natomiast uwzględniając wskazane wyżej okoliczności łagodzące i odstąpienie przez Prezesa UOKiK od kwestionowania jednej z ww. nieprawidłowości mającej wpływ na bezpieczeństwo drabin będących przedmiotem postępowania, Prezes UOKiK uznał za zasadne uchylenie kary pieniężnej.

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

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
ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Nadzoru Rynku

Jadwiga Gunerka

Otrzymują:

1. Jan Szwarkowski Woodland s. c.
ul. Spokojna 8
33 – 300 Grybów
2. Piotr Szwarkowski Woodland s. c.
ul. Spokojna 8
33 – 300 Grybów
3. a/a