



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-023-78(3)/15/JS

Warszawa, 16 listopada 2015 r.

DECYZJA DIH-1/ 73 /2015

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.), art. 1 ust. 3, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 148, z późn. zm.), art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 678) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania przedsiębiorcy Lidii Cupiał, prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą „LIDMA” Lidia Cupiał w Myszkowie, od decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Katowicach z 14 września 2015 r. (nr akt sprawy: HU-D-Cz.8361.62.2015/101DEC/15), którą ww. przedsiębiorcy wymierzono karę pieniężną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych), z tytułu wprowadzenia do obrotu trzech partii niewłaściwej jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych o wartości 27 zł, **uchyla zaskarżoną decyzję w całości i umarza postępowanie pierwszej instancji.**

UZASADNIENIE

W toku kontroli przeprowadzonej od 14 do 16 lipca 2015 r. przez inspektorów reprezentujących Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Katowicach, zwanego dalej również „*Śląskim WIIH*”, w punkcie handlowo-gastronomicznym w Myszkowie przy Alei Wolności 29, należącym do przedsiębiorcy Lidii Cupiał, prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą „LIDMA” Lidia Cupiał w Myszkowie, zwanej dalej również „*stroną*”, zakwestionowano trzy partie środków spożywczych bez opakowań o wartości 27 zł, w tym:

- 1) 6 sztuk bułek żytnich ze słonecznikiem a’90 g, w cenie 1,00 zł/szt., o wartości 6 zł,
- 2) 7 sztuk bułek zwykłych a’70 g, w cenie 0,50 zł/szt., o wartości 3,5 zł,
- 3) 7 sztuk kanapek, w cenie 2,50 zł/szt., o wartości 17,5 zł,

z uwagi na nie uwidocznienie w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego środka spożywczego lub w inny sposób, w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentowi finalnemu:

- wykazu składników, co naruszało przepisy zawarte w § 19 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 29), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie znakowania” ,
- informacji o składnikach alergennych lub powodujących reakcje nietolerancji, co naruszało postanowienia art. 44 ust. 1 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylecia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektywy Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz. U. UE L 304 z 22.11.2011, s. 18, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem 1169/2011”.

Powyższe ustalenia udokumentowano w Protokole kontroli z 16 lipca 2015 r. (nr akt kontroli: HU-D-Cz.8361.62.2015).

Pismem z 14 sierpnia 2015 r., Śląski WIIH poinformował przedsiębiorcę Lidię Cupiał, prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą „LIDMA” Lidia Cupiał w Myszkowie o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie wymierzenia, na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych kary, pieniężnej z tytułu wprowadzenia do obrotu ww. trzech partii środków spożywczych nieodpowiadających jakości handlowej określonej w przepisach prawa żywnościowego oraz poinformował o prawie do zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Ponadto pismem z 14 sierpnia 2015 r., wezwał stronę do nadesłania deklaracji podatkowej albo pisemnego oświadczenia wskazującego na wysokość przychodu osiągniętego w roku 2014. Strona skorzystała z przysługującego jej prawa i w piśmie z 24 sierpnia 2015 r. wskazała, że sklep został otwarty 4 lutego 2015 r. i nie przynosi dochodów, lecz straty. Podkreśliła również, że kontrola wykazała tylko brak oznaczeń na trzech produktach, co w trakcie kontroli zostało uzupełnione.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, decyzją z 14 września 2015 r., Śląski WIIH wymierzył przedsiębiorcy Lidii Cupiał, prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą „LIDMA” Lidia Cupiał w Myszkowie, w oparciu o art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, karę pieniężną w wysokości 500 zł z tytułu wprowadzenia do obrotu trzech partii środków spożywczych bez opakowań, nieodpowiadających jakości handlowej z uwagi na niewłaściwe oznakowanie.

Pismem z 29 września 2015 r., strona złożyła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej również „Prezesem UOKiK”, odwołanie od ww. decyzji. Strona stwierdziła, że wymierzona kara w wysokości 500 zł jest „drastyczna”. Zaznaczyła też, że jako otwierająca niedawno działalność nie wiedziała o wszystkich przepisach. Na koniec poprosiła o pouczenie, a nie wymierzenie kary.

Pismem z 16 października 2015 r., Prezes UOKiK poinformował przedsiębiorcę Lidie Cupiał, prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą „LIDMA” Lidia Cupiał w Myszkowie, iż przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie, stronie biorącej udział w postępowaniu administracyjnym przysługuje, na podstawie art. 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.), zwanej dalej „k.p.a.”, prawo do zapoznania się z aktami sprawy a także wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Strona skorzystała z przysługującego jej prawa i w dniu 23 października 2015 r. skontaktowała się telefonicznie z Urzędem, podtrzymując swoje stanowisko przedstawione w odwołaniu w zakresie zbyt wysokiej kary w stosunku do przewinienia. Chciała się dowiedzieć czy nie można „nieco obniżyć” nałożonej kary, gdyż dla niej jest ona bardzo wysoka. Po uzyskaniu informacji, iż wymierzona kara jest najniższą, poprosiła o pouczenie zamiast kary.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

Zgodnie z art. 8 ust. 2, obowiązującego od 13 grudnia 2014 r., rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylecia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektywy Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz. U. UE L 304 z 22.11.2011, s. 18, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem 1169/2011”, podmiot działający na rynku spożywczym odpowiedzialny za informację na temat żywności zapewnia obecność i rzetelność informacji na temat żywności zgodnie z mającym zastosowanie prawem dotyczącym informacji na temat żywności oraz wymogami odpowiednich przepisów krajowych.

Zgodnie z art. 8 ust. 5 ww. rozporządzenia, podmioty działające na rynku spożywczym zapewniają przestrzeganie w przedsiębiorstwach pozostających pod ich kontrolą wymogów prawa dotyczącego informacji na temat żywności i odpowiednich przepisów krajowych mających znaczenie dla ich działalności i upewniają się, że wymogi te są spełnione.

Rozporządzenie 1169/2011 w art. 6 stanowi, że każdemu środkowi spożywczemu przeznaczonemu do dostarczenia konsumentowi finalnemu lub do zakładów żywienia zbiorowego muszą towarzyszyć informacje na temat żywności zgodnie z tym rozporządzeniem.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa

żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. U. UE L 31 z 01.02.2002 r. s. 1 z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem 178/2002”, podmioty działające na rynku spożywczym i pasz zapewniają, na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji, w przedsiębiorstwach będących pod ich kontrolą, zgodność tej żywności z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów.

Rozporządzenie w sprawie znakowania, które weszło w życie 9 stycznia 2015 r., w § 19 ust. 1 pkt 3, stanowi, że w przypadku środków spożywczych oferowanych do sprzedaży konsumentowi finalnemu lub zakładom żywienia zbiorowego bez opakowania lub w przypadku pakowania środków spożywczych w pomieszczeniach sprzedaży na życzenie konsumenta finalnego lub ich pakowania do bezzwłocznej sprzedaży podaje się wykaz składników – zgodnie z art. 18–20 rozporządzenia 1169/2011, z uwzględnieniem informacji, o których mowa w art. 21 tego rozporządzenia.

Zgodnie z § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie znakowania, informacje, o których mowa w ust. 1, podaje się w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego środka spożywczego lub w inny sposób, w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentom.

W myśl art. 3 pkt 5 ustawy o jakości handlowej, jakością handlową to cechy artykułu rolno-spożywczego dotyczące jego właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych w zakresie technologii produkcji, wielkości lub masy oraz wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania, nie objęte wymaganiami sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi.

Ustawa o jakości handlowej w art. 40a ust. 1 pkt 3 wskazuje, że każdy, kto wprowadza do obrotu artykuły rolno-spożywcze nieodpowiadające jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej lub deklarowanej przez producenta w oznakowaniu tych artykułów, podlega karze pieniężnej w wysokości do pięciokrotnej wartości korzyści majątkowej uzyskanej lub która mogłaby zostać uzyskana przez wprowadzenie tych artykułów rolno-spożywczych do obrotu, nie niższej jednak niż 500 zł. Ustalając wysokość kary pieniężnej, zgodnie z art. 40a ust. 5 tej ustawy, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej uwzględnia: stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych i wielkość jego obrotów.

W niniejszej sprawie, w wyniku kontroli przeprowadzonej w placówce handlowej należącej do przedsiębiorcy Lidii Cupiał, prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą „LIDMA” Lidia Cupiał w Myszkowie stwierdzono, że wprowadzone do obrotu trzy partie środków spożywczych bez opakowań o wartości 27 zł, nie spełniały wymagań określonych w § 19 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie znakowania środków spożywczych oraz art. 44 ust. 1 lit. a) rozporządzenia 1169/2011, z uwagi na brak informacji o wykazie składników oraz o składnikach alergennych lub powodujących reakcje nietolerancji.

Biorąc powyższe pod uwagę, organ pierwszej instancji uznał, że wprowadzone do obrotu trzy ww. partie produktów, z uwagi na nieprawidłowe oznakowanie są artykułami rolno-spożywczymi nieodpowiadającymi jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej – co nosiło znamiona czynu określonego w art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej i skutkowało wymierzeniem stronie kary pieniężnej w wysokości 500 zł.

Jak wynika z art. 40a ust. 4 ustawy o jakości handlowej, kary pieniężne, o których mowa w ust. 1-3 tego artykułu, wymierza w drodze decyzji, właściwy ze względu na miejsce przeprowadzania kontroli wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej.

Odwołując się od wydanej decyzji, strona nie kwestionowała ustaleń kontroli, poprosiła natomiast o odstąpienie od nałożonej kary pieniężnej. Zazaczyła, że jako osoba otwierająca niedawno działalność nie wiedziała o wszystkich przepisach. Na koniec poprosiła o jej pouczenie zamiast wymierzenia jej kary.

Rozpoznając sprawę na skutek wniesionego odwołania, Prezes UOKiK zauważył, że stronie wymierzono karę, która jest najniższą i zarazem najwyższą z możliwych, przewidzianych w art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej.

Korzyść majątkowa zatem jaką strona uzyskała lub która mogłaby zostać uzyskana przez wprowadzenie do obrotu trzech ww. partii była niewielka i w ocenie Prezesa UOKiK niewspółmiernie niska do wysokości nałożonej kary, pomimo iż karę tę Śląski WIIH wymierzył w minimalnej wysokości. W niniejszej sprawie korzyść majątkowa przedmiotowych partii o łącznej wartości 27 zł stanowiła kwotę 135 zł (5x27zł), a tym samym była znacznie niższa od kary minimalnej (500 zł) określonej w tym przepisie.

Prezes UOKiK doszedł w związku z tym do wniosku że zastosowana przez Śląskiego WIIH sankcja nie spełniała przesłanki najmniejszej uciążliwości z możliwych w stosunku do ukaranego przedsiębiorcy, a więc może naruszać zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 17 ust. 2 akapit trzeci rozporządzenia nr 178/2002. Zdaniem Prezesa UOKiK wymierzona kara w wysokości 500 zł byłaby niewspółmierna do wagi stwierdzonego naruszenia, jak również do ilości i wartości artykułów rolno-spożywczych niezgodnych z przepisami dotyczącymi jakości handlowej.

Wynikająca z art. 17 ust. 2 akapit trzeci rozporządzenia nr 178/2002 zasada proporcjonalności, przez pryzmat prawa administracyjnego, oznacza nakaz wystosowany do organów administracji państwowej, by używały w realizacji swych działań tylko takich środków, które są niezbędne dla osiągnięcia danego celu. Można zatem stwierdzić, iż jest ona ogólnym nakazem i jednocześnie zakazem wiążącym administrację w bardzo wielu sferach jej działania. Wykonując swoje funkcje, administracja ma zgodnie z tą zasadą działać w sposób rozsądny i racjonalny, bez nadużywania środków i kompetencji jej przyznanych. Ma działać z jak najmniejszym uszczerbkiem dla obywateli oraz jak najmniejszym kosztem dla społeczeństwa i jednostek. W zasadzie tej zawiera się bowiem zarówno ważenie ochrony interesu publicznego (dobra ogólnego) i interesu indywidualnego, jak i ogólny nakaz

miarkowania środków w taki sposób, aby były one adekwatne do celu objętego zamiarem osiągnięcia.

W przedmiotowej sprawie, na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że Śląski WIIH, wymierzając karę pieniężną, nie wziął pod uwagę zasady proporcjonalności, w szczególności niedostatecznie uwzględnił fakt niewielkiej ilości i znikomej wartości zakwestionowanych produktów, rozpoczęcia przez stronę działalności w zakresie handlu artykułami rolno-spożywczymi dopiero od lutego 2015 r. a więc przed niespełną pół rokiem od dnia kontroli, oraz tego, że strona prowadzi mały punkt sprzedaży i należy do grupy mikroprzedsiębiorców oraz, że współpracowała z organem kontroli usuwając nieprawidłowości bez zbędnej zwłoki poprzez prawidłowe oznakowanie zakwestionowane produktów w toku kontroli.

Biorąc powyższe okoliczności pod uwagę, Prezes UOKiK uznał, że w tym przypadku uchylenie zaskarżonej decyzji oraz umorzenie postępowania wszczętego przez organ pierwszej instancji w celu wymierzenia kary pieniężnej jest właściwe oraz proporcjonalne do zakresu stwierdzonego naruszenia. W opinii Prezesa UOKiK, należało zatem uchylić zaskarżoną decyzję i umorzyć postępowanie pierwszej instancji.

Ponadto, strona została prawidłowo pouczona o stwierdzonych nieprawidłowościach, zarówno w toku kontroli, jak i w piśmie z dnia 14 sierpnia 2015 r., wszczynającym postępowanie w niniejszej sprawie oraz w decyzji wydanej przez Śląskiego WIIH. Tym samym cel zapobiegawczy i prewencyjny postępowania został osiągnięty. Strona uzyskała również niezbędną wiedzę, co do możliwości występowania podobnych nieprawidłowości w zakresie oznakowania, które wpływają na jakość artykułów rolno-spożywczych wprowadzanych do obrotu.

Zdaniem Prezesa UOKiK podjęte działania będą wystarczającym ostrzeżeniem dla tego przedsiębiorcy, aby nie dopuścić do powstania nieprawidłowości w przyszłości, a w związku z tym przeprowadzone postępowanie administracyjne odniesie zamierzony skutek.

Prezes UOKiK, stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, jest organem wyższego stopnia w stosunku do wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. Wobec powyższego, w myśl art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 1 ust. 3 ustawy o Inspekcji Handlowej, Prezes UOKiK jest organem właściwym do rozpatrzenia wniesionego odwołania.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 2 Kpa, organ odwoławczy posiada kompetencje do wydania decyzji, w której 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.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów orzekł, jak w sentencji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

Pouczenie

Zgodnie z 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 2012 r. poz. 270, z późn. zm.) od niniejszej decyzji przysługuje skarga wnoszona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Do należności pieniężnych nie uiszczonych w terminie stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 613).

Z up. PREZESA
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
WICEPREZES

Dorota Karczewska

Otrzymują:

1. Lidia Cupiał
„LIDMA” Lidia Cupiał
ul. Skłodowskiej 14A lok. 8
42-300 Myszków
2. Śląski Wojewódzki Inspektor
Inspekcji Handlowej w Katowicach
3. a/a