



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-709-125( 4 )/17/JS

Warszawa, 18 grudnia 2017 r.

**DECYZJA DIH-1/ 86 /2017**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1257), art. 1 ust. 3, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1063), art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2212), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – po rozpatrzeniu odwołania przedsiębiorcy „Stokrotka” Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie od decyzji Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Lublinie z 19 września 2017 r. (nr akt sprawy: BP-ŻG.8361.37.2017), którą ww. przedsiębiorcy wymierzono karę pieniężną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych), z tytułu wprowadzenia do obrotu trzech partii przetworów rybnych nieodpowiadających jakości handlowej, **utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

**UZASADNIENIE**

W toku kontroli przeprowadzonej w dniach 25-28 kwietnia 2017 r. przez inspektorów reprezentujących Lubelskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Lublinie, zwanego dalej „Lubelskim WIIH”, w Supermarkecie Stokrotka Nr 042 w Międzyrzeczu Podlaskim przy ul. Warszawskiej 1, zwanym dalej również „*stroną*”, pobrano do badań laboratoryjnych próbki przetworów rybnych z trzech partii o łącznej wartości 168,87 zł, tj.:

- partii siedmiu opakowań Ryby po grecku á 500 g, w cenie 9,99 zł/op., wyprodukowanej przez „SEKO” S.A. z siedzibą w Chojnicach o łącznej wartości 69,93 zł;
- partii sześciu opakowań Śledzia z warzywami w galarecie á 200 g, w cenie 4,19 zł/op., wyprodukowanej przez „SEKO” S.A. z siedzibą w Chojnicach o łącznej wartości 25,14 zł;
- partii dwudziestu opakowań Filetów z makreli w sosie pomidorowym á 170 g, w cenie 3,69 zł/op., wyprodukowanej dla Stokrotka Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie przez Contimax S.A. oddział w Bochni o łącznej wartości 73,80 zł.

Równocześnie z tych samych partii produktów, pobrano, zabezpieczono i pozostawiono pod nadzorem kierownika ww. sklepu dodatkowe próbki w ilości odpowiadającej ilości pobranej do badań laboratoryjnych (próbki kontrolne), zgodnie z dyspozycją art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1063), zwanej dalej „ustawą o Inspekcji Handlowej”.

Powyższe ustalenia zostały udokumentowane w protokole kontroli z 28 kwietnia 2017 r. (nr akt sprawy: BP-ŻG.8361.37.2017), protokole pobrania próbek produktów z 25 kwietnia 2017 r. nr 010094 oraz protokołach pobrania próbek kontrolnych 25 kwietnia 2017 r. nr: 010095, 010096, 010097.

Badania przeprowadzone przez Laboratorium Kontrolno-Analityczne Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Olsztynie (nr akredytacji: AB 433), zwane dalej „Laboratorium w Olsztynie”, wykazały, że:

- próbka Ryby po grecku nie odpowiadała deklaracji producenta na opakowaniu jednostkowym z uwagi na niższą zawartość tłuszczu, która powinna wynosić 6,5 g/100 g, a stwierdzono 3,8 g/100 g;
- próbka Śledzia z warzywami w galarecie nie odpowiadała deklaracji producenta na opakowaniu jednostkowym z uwagi na niższą zawartość tłuszczu, która powinna wynosić 5,3 g/100 g, a stwierdzono 2,7 g/100 g;
- próbka Filetów z makreli w sosie pomidorowym nie odpowiadała deklaracji producenta na opakowaniu jednostkowym z uwagi na wyższą zawartość tłuszczu, która powinna wynosić 7,9 g/100 g, a stwierdzono 13,9 g/100 g.

Powyższe udokumentowano odpowiednio w sprawozdaniach z badań nr: 291/2017 z 12 maja 2017 r., 292/2017 z 12 maja 2017 r. i 293/2017 z 30 maja 2017 r.

Po przeanalizowaniu ww. wyników badań laboratoryjnych i uwzględnieniu limitów tolerancji zawartych w tabeli 1 przewodnika Komisji Europejskiej z grudnia 2012 r. zatytułowanego „Wytyczne dla właściwych organów w sprawie kontroli zgodności z prawodawstwem UE w odniesieniu do: rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzenia (WE) nr 1924/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady i rozporządzenia (WE) nr 1925/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady 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, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004; oraz dyrektywy Rady 90/496/EWG z dnia 2 września 1990 r. w sprawie oznaczania wartości odżywczej środków spożywczych; oraz dyrektywy 2002/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do suplementów żywnościowych; w zakresie określenia limitów tolerancji dla składników odżywczych wymienionych na etykiecie”, dostępnego na stronie

[http://gis.gov.pl/images/bz/guidance\\_tolerances\\_december\\_2012\\_pl.pdf](http://gis.gov.pl/images/bz/guidance_tolerances_december_2012_pl.pdf) – zwanego dalej „wytycznymi KE” – Lubelski WIIH stwierdził, że wszystkie trzy zbadane próbki nie odpowiadały deklaracji podanej na opakowaniach z uwagi na:

- niższą zawartość tłuszczu - stwierdzono 3,8 g/100 g (próbka Ryby po grecku);
- niższą zawartość tłuszczu - stwierdzono 2,7 g/100 g (próbka Śledzia z warzywami w galarecie);
- wyższą zawartość tłuszczu - stwierdzono 13,9 g/100 g (próbka Filetów z makreli w sosie pomidorowym);

gdyż otrzymane wyniki nie mieściły się w granicach tolerancji określonych w ww. wytycznych, wynoszącej  $\pm 1,5$  g dla deklarowanej zawartości tłuszczu poniżej 10 g.

Po otrzymaniu ww. wyników badań przedsiębiorca „Stokrotka” Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie pismami z 24 maja 2017 r. i 7 czerwca 2017 r. zwrócił się do Lubelskiego WIIH z wnioskiem o zbadanie próbek kontrolnych. Przeprowadzone przez Laboratorium Kontrolno-Analityczne Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie (nr akredytacji: AB 592), zwane dalej „Laboratorium w Warszawie” badania próbek kontrolnych potwierdziły:

- niższą zawartość tłuszczu w próbce Ryby po grecku - stwierdzono 4,2 g/100 g;
- niższą zawartość tłuszczu w próbce Śledzia z warzywami w galarecie - stwierdzono 2,02 g/100 g;
- wyższą zawartość tłuszczu w próbce Filetów z makreli w sosie pomidorowym - stwierdzono 18 g/100 g.

Powyższe udokumentowano odpowiednio w sprawozdaniach z badań nr: 282/2017 z 5 czerwca 2017 r., 283/2017 z 5 czerwca 2017 r. i 314/2017 z 20 czerwca 2017 r.

W związku ze stwierdzonymi niezgodnościami, pismem z 1 września 2017 r., Lubelski WIIH zawiadomił przedsiębiorcę „Stokrotka” Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie, o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia, na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2212), zwanej dalej „ustawą o jakości handlowej”, kary pieniężnej z tytułu wprowadzenia do obrotu ww. trzech partii przetworów rybnych nieodpowiadających jakości handlowej, informując jednocześnie o przysługującym mu prawie do zapoznania się z aktami sprawy oraz wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów. Strona nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień.

Ponadto pismem z 8 września 2017 r. wezwano stronę do przedłożenia informacji o wysokości przychodu w roku rozliczeniowym 2016. W odpowiedzi na powyższe przedsiębiorca „Stokrotka” Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie przekazał 12 września 2017 r. kopię deklaracji CIT.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, decyzją z 19 września 2017 r. (nr akt sprawy: BP-ŻG.8361.37.2017) Lubelski WIIH wymierzył przedsiębiorcy „Stokrotka”

Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie, na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, karę pieniężną w wysokości 500 zł z tytułu wprowadzenia do obrotu ww. trzech partii przetworów rybnych nieodpowiadających jakości handlowej.

Pismem z 6 października 2017 r. strona złożyła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej również „Prezesem UOKiK”, odwołanie od ww. decyzji wnosząc o jej uchylenie w całości. Zaskarżonej decyzji zarzuciła naruszenie art. 107 § 3 Kpa w związku z art. 7 i art. 77 § 1 Kpa poprzez nieprawidłową oraz niepełną ocenę materiału dowodowego, a także niewłaściwą kwalifikację prawną popełnionego czynu i błędne przyjęcie, że strona wprowadziła do obrotu zafałszowane produkty.

W uzasadnieniu odwołania, strona przytaczając wyniki przeprowadzonych badań wskazała, że ryby i przetwory rybne są produktami o wysokiej zmienności wartości odżywczej. Strona powołując się na dane przedstawione przez Morski Instytut Rybacki (MIR) w Gdyni stwierdziła, że wartość odżywcza, w szczególności zawartość tłuszczu, zależy od pory roku, a także obszaru połowu/miejsca występowania. Ponadto nadmieniła, że organizacja EU Fish Processors and Traders Association, European Federation of National Organisations of Importers and Exporters of Fish (AIPCE-CEP) stworzyła dokument skierowany do Komisji Europejskiej, potwierdzający problemy z ustaleniem średniej wartości odżywczej dla poszczególnych gatunków ryb (AIPCE-CEP comments on Nutritional Labelling: Tolerances needed for fishery products) – nie dołączając tych wytycznych). W związku z powyższym strona zauważyła, że ujawnione przez organ pierwszej instancji przekroczenia dopuszczalnych limitów tolerancji nie powinny prowadzić do wymierzenia kary administracyjnej. Zdaniem strony, bowiem w wytycznych KE wskazano, że jeśli wartość mierzona leży poza limitem tolerancji dla wartości podanej, należy dopiero ustalić, czy konieczne jest podjęcie określonych działań lub wprowadzenia środków, przy uwzględnieniu aspektów wymienionych w punkcie 2.4 ww. wytycznych. W opinii strony nie było podstaw do kwestionowania prawidłowości informacji o wartości odżywczej umieszczonej na produktach rybnych tylko na tej podstawie, że wyniki analiz laboratoryjnych wykazują, że otrzymane wyniki nie mieszczą się w limitach tolerancji wskazanych w ww. wytycznych. Dodatkowo strona wskazała, że w podobnej sprawie Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Gdańsku (Pomorski WIIH) odstąpił od wymierzenia kary w zakresie niezgodności deklaracji zawartości tłuszczu w klopsikach rybnych (decyzja z 16 lutego 2017 r., nr DS.ŻN.D.9.2017.Ag.S – nie dołączając tej decyzji). Na tej podstawie strona uznała, że skoro Pomorski WIIH przychylił się do stanowiska, że surowce pochodzenia morskiego charakteryzują się dużą zmiennością, to zgodnie z art. 8 § 2 Kpa również Lubelski WIIH powinien odstąpić od wymierzenia kary.

Pismem z 25 października 2017 r., Prezes UOKiK poinformował stronę, że przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w niniejszej sprawie, stronie biorącej

udział w postępowaniu administracyjnym przysługuje, na podstawie art. 10 Kpa, prawo do zapoznania się z aktami sprawy, a także do wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strona nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień.

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

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. L UE 31 z 01.02.2002, 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.

W myśl przepisu art. 8 ust. 1 rozporządzenia 178/2002, prawo żywnościowe ma na celu ochronę interesów konsumentów i powinno stanowić podstawę dokonywania przez konsumentów świadomego wyboru związanej ze spożywaną żywnością. W szczególności, zgodnie z art. 16 tego rozporządzenia, etykietowanie, reklama i prezentacja żywności nie może wprowadzać konsumentów w błąd.

Stosownie do przepisu art. 3 ust. 1 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, dyrektyw 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”, podawanie informacji na temat żywności służy wysokiemu poziomowi ochrony zdrowia i interesów konsumentów przez zapewnienie konsumentom finalnym podstaw do dokonywania świadomych wyborów (...). Zgodnie z art. 7 ust. 1 lit. a rozporządzenia 1169/2011, informacje na temat żywności nie mogą wprowadzać w błąd, w szczególności co do właściwości środka spożywczego. Informacje te muszą być rzetelne, jasne i łatwe do zrozumienia dla konsumenta (art. 7 ust. 2 tamże).

Rozporządzenie 1169/2011, precyzuje w art. 8 zasady odpowiedzialności podmiotów za informację o żywności. Podmiotem działającym na rynku spożywczym odpowiedzialnym za informację na temat żywności jest podmiot, pod którego nazwą lub firmą jest wprowadzany na rynek dany środek spożywczy lub – jeżeli ten podmiot nie prowadzi działalności w Unii – importer danego środka na rynek Unii (ust. 1). Podmiot ten zapewnia

obecność i rzetelność informacji na temat żywności zgodnie z mającym zastosowanie prawem dotyczącym informacji na temat żywności oraz z wymogami odpowiednich przepisów krajowych (ust. 2). W myśl 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.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o jakości handlowej, wprowadzane do obrotu artykuły rolno-spożywcze powinny spełniać wymagania w zakresie jakości handlowej, jeżeli w przepisach o jakości handlowej zostały określone takie wymagania oraz dodatkowe wymagania dotyczące tych artykułów, jeżeli ich spełnienie zostało zadeklarowane przez producenta. Definicja jakości handlowej zawarta w art. 3 pkt 5 ustawy o jakości handlowej obejmuje cechy artykułu rolno-spożywczego w zakresie technologii produkcji, wielkości lub masy oraz wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania artykułów rolno-spożywczych, nieobjęte wymaganiami sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi.

Zgodnie z art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, 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, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej, na podstawie art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, uwzględnia: stopień szkodliwości czynu, zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych i wielkość jego obrotów oraz przychodu, a także wartość kontrolowanych artykułów rolno-spożywczych. W świetle art. 40a ust. 5c tej ustawy, w przypadku niskiego stopnia szkodliwości czynu, niewielkiego zakresu naruszenia lub braku stwierdzenia istotnych uchybień w dotychczasowej działalności podmiotu można odstąpić od wymierzenia tej kary.

W niniejszej sprawie, badania próbek pobranych przez Lubelskiego WIIH w Supermarkecie Stokrotka Nr 042 w Międzyrzeczu Podlaskim wykazały, że wszystkie trzy zbadane próbki nie odpowiadały deklaracji podanej na opakowaniach z uwagi na:

- niższą zawartość tłuszczu - stwierdzono 3,8 g/100 g (próbka Ryby po grecku);
- niższą zawartość tłuszczu - stwierdzono 2,7 g/100 g (próbka Śledzia z warzywami w galarecie);
- wyższą zawartość tłuszczu - stwierdzono 13,9 g/100 g (próbka Filetów z makreli w sosie pomidorowym).

W oparciu o wyniki badań oraz po uwzględnieniu tolerancji przewidzianych w wytycznych KE, organ pierwszej instancji uznał, że strona wprowadziła do obrotu artykuły rolno-spożywcze nieodpowiadające jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej, co skutkowało wymierzeniem jej kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej w wysokości 500 zł.

Odwołując się od wydanej decyzji, strona nie kwestionowała ustaleń kontroli, natomiast skoncentrowała się na dowodzeniu, że ryby i przetwory rybne są produktami o wysokiej zmienności wartości odżywczej w związku z powyższym ujawnione przez organ pierwszej instancji przekroczenia dopuszczalnych limitów tolerancji nie powinny prowadzić do wymierzenia kary administracyjnej.

Odnosząc się do argumentów strony, zauważyć należy w pierwszej kolejności, że zaskarżoną decyzję wydano na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, który wprowadza mechanizm polegający na tym, że każdy, w stosunku do kogo zostanie ustalone, iż wprowadził do obrotu artykuły rolno-spożywcze nieodpowiadające jakości handlowej, podlega karze pieniężnej określonej w tym przepisie. Przepis ten jest wyrazem odpowiedzialności administracyjnej, która ma charakter obiektywny, a tym samym znajduje on zastosowanie już za sam fakt zachowania naruszającego taki przepis. Dla ustanowienia tej odpowiedzialności ma znaczenie nie tyle to, w jaki sposób doszło do naruszenia przepisów o jakości handlowej, ale to, czy zostały wprowadzone do obrotu artykuły rolno-spożywcze nieodpowiadające jakości handlowej (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 lipca 2012 r. sygn. akt II GSK 917/11, z dnia 6 lutego 2013 r. sygn. akt 2171/11 i z dnia 31 października 2014 r. sygn. akt 1304/13).

Niezgodność zadeklarowanych parametrów (tu zawartości tłuszczu), jakie stwierdzono w toku kontroli stanowi niedopełnienie obowiązku zapewnienia zgodności oferowanych produktów z wymogami powszechnie obowiązującego polskiego i europejskiego prawa żywnościowego. Prawo to nie przewiduje możliwości zwolnienia z tego obowiązku i stanowi, że jego celem jest ochrona interesów konsumentów. Strona jako podmiot, który wprowadził do obrotu artykuły rolno-spożywcze jest odpowiedzialna za informacje na temat tej żywności i ponosi w związku z tym odpowiedzialność za ich rzetelność.

Wskazać należy, że odstąpienie od wymierzenia kar pieniężnych z tytułu wprowadzenia do obrotu artykułów rolno-spożywczych niewłaściwej jakości handlowej – może nastąpić jedynie w przypadku stwierdzenia niskiego stopnia szkodliwości czynu, niewielkiego zakresu naruszenia lub braku istotnych uchybień w dotychczasowej działalności podmiotu. Są to ustawowe kryteria, których zaistnienie umożliwia organowi Inspekcji Handlowej odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej, co jest jednak uprawnieniem organu, a nie jego obowiązkiem (podkreślenia Prezesa UOKiK). Decyzja wydana na podstawie art. 40a ust. 5c ustawy o jakości handlowej ma więc charakter uznaniowy, co oznacza, że organ

administracji przy ustalonym stanie faktycznym ma możliwość wyboru negatywnego albo pozytywnego dla strony sposobu rozstrzygnięcia sprawy. Może on, ale nie musi, odstąpić od wymierzenia kary, przy czym nawet stwierdzenie istnienia ustawowych przesłanek nie obliguje organu do zastosowania art. 40a ust. 5c ustawy o jakości handlowej. Zatem ustalenie, że istnieją przyczyny, o których mowa w ww. przepisie, które uzasadniałyby ewentualne odstąpienie od wymierzenia kary, stanowi konieczną przesłankę do rozważenia możliwości jego zastosowania, jednak samo przez się nie stanowi bezwzględnego obowiązku organu do wydania decyzji pozytywnej dla strony.

Z tego też względu powoływanie się na decyzję Pomorskiego WIIH, który odstąpił od wymierzenia kary w zakresie niezgodności deklaracji zawartości tłuszczu w klopsikach rybnych i przychylił się do stanowiska, że surowce pochodzenia morskiego charakteryzują się dużą zmiennością nie stanowi powodu do bezwzględnego odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej przez Lubelskiego WIIH. Ponadto zgodnie z treścią art. 8 § 2 Kpa „organy administracji publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępują od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym”, a jedną decyzję dotyczącą jednego produktu (wydaną przez Pomorskiego WIIH) trudno uznać za „utrwaloną praktykę”.

Ustosunkowując się natomiast do dokumentu stworzonego przez AIPCE-CEP potwierdzającego problemy z ustaleniem średniej wartości odżywczej dla poszczególnych gatunków ryb, Prezes UOKiK zauważa, że został on skierowany do Komisji Europejskiej w 2009 r. tj. na długo wcześniej niż zostały wydane wytyczne KE, a mimo tego nie został uwzględniony w treści tego dokumentu. W kwestii danych zaprezentowanych przez stronę na podstawie badań przeprowadzonych przez MIR, należy nadmienić, że zostały one przedstawione wybiórczo i dotyczą śledzia bałtyckiego, a nie śledzia atlantyckiego, jak w przypadku zakwestionowanego Śledzia z warzywami w galarecie.

Niezależnie od uzyskanych wyników badań laboratoryjnych Prezes UOKiK stwierdził, że organ pierwszej instancji nie zauważył i nie ujął w swojej decyzji nieprawidłowego oznakowania filetów z makreli w sosie pomidorowym. Zgodnie bowiem z art. 18 ust. 1 rozporządzenia 1169/2011 wykaz składników danego środka spożywczego zamieszcza się w malejącej kolejności ich masy w momencie użycia składników przy wytwarzaniu tego środka spożywczego natomiast na przedmiotowych filetach z makreli w sosie pomidorowym w składzie na pierwszym miejscu wymieniono filety z makreli (41%) a dopiero później sos pomidorowy, który stanowi aż 59% zawartości opakowania.

W ocenie Prezesa UOKiK zastosowana nazwa Filety z makreli w sosie pomidorowym nie jest wystarczająco jasna, aby umożliwić konsumentowi poznanie rzeczywistego charakteru środka spożywczego. Powyższej nazwy nie można bowiem uznać za zwyczajową, gdyż zawiera mniej ryby niż sosu co pozostaje w sprzeczności z praktyką rynkową, że w tego typu produktach (konserwach rybnych) powinno być co najmniej 50% ryby. Zatem jest to



nazwa opisowa i powinna spełniać wymagania art. 2 ust. 2 pkt p rozporządzenia 1169/2011. Ten aspekt jednak umknął organowi pierwszej instancji.

Nie negując problemów z ustaleniem średniej wartości odżywczej dla poszczególnych gatunków ryb, Prezes UOKiK przypomina, że celem wprowadzenia rozporządzenia 1169/2011, w tym obowiązku znakowania wszystkich środków spożywczych wartością odżywczą, było przede wszystkim umożliwienie konsumentom dokonywania świadomych wyborów poprzez dostarczanie rzetelnych i zgodnych z prawem informacji. Edukacja żywieniowa społeczeństwa stanowi istotny element założeń zarówno polityki ochrony zdrowia publicznego jak i polityki ochrony konsumenta. Należy też zauważyć, że w ostatnich latach nastąpił intensywny rozwój technologii w przemyśle spożywczym i na rynku spożywczym występuje bogata oferta artykułów różniących się między sobą cenami, metodą produkcji i źródłem pochodzenia surowca, w związku z tym coraz trudniej jest dokonywać świadomych wyborów produktów odpowiadających indywidualnym potrzebom żywieniowym. Umieszczenie na etykiecie produktów danych odnośnie ich wartości odżywczej ma pomóc w informowaniu konsumentów o ich przydatności żywieniowej, a także umożliwić porównywanie podobnych do siebie produktów. W związku z powyższym dane te muszą być rzetelne i zgodne z prawdą.

Ustawodawca dopuszcza kilka metod wyznaczania wartości odżywczej. Jedną z nich jest metoda laboratoryjna. Niestety, jest to metoda wymagająca nakładów finansowych. Dużo tańszą metodą jest metoda obliczeniowa, na podstawie danych od dostawców surowców oraz danych ogólnie dostępnych i zaakceptowanych, czyli danych pochodzących z instytucji badawczych. Przed producentami wybierającymi metodę obliczeniową stoi trudne zadanie zebrania wiarygodnych danych (z baz międzynarodowych), wykonania przeliczeń i sporządzenia rzetelnej dokumentacji. Dokumenty związane ze sposobem ustalania wartości odżywczej powinny być archiwizowane i dostępne do wglądu organom urzędowej kontroli żywności. Niektóre asortymenty są trudne do analizy metodą obliczeniową, ale nie niemożliwe. Obowiązkiem producenta jest jednak dołożenie najwyższej staranności, by zastosowana metoda obliczeń oraz przyjęte założenia i współczynniki miały swoje racjonalne uzasadnienie, tak by deklarowane wartości jak najlepiej odpowiadały prawdzie i nie wprowadzały konsumenta w błąd.

Odnosząc się do zarzutu strony, że zawsze trzeba uwzględniać aspekty wymienione w punkcie 2.4 ww. wytycznych KE (jeśli wartość mierzona leży poza limitem tolerancji dla wartości podanej), należy wskazać przede wszystkim, że poza wyżej omówionymi filedami z makreli w sosie pomidorowym w przypadku pozostałych dwóch przetworów rybnych (ryba po grecku i śledź z warzywami w galarecie) zawartość mięsa ryb wynosiła w nich odpowiednio 35% i 30%, a wartość odżywcza odnosiła się do całego produktu. Biorąc pod uwagę, że deklarowana ilość mięsa ryb w ww. produktach stanowiła zaledwie ok. 1/3 całości opakowań, powoływanie się na trudności przy ustalaniu wartości odżywczej ryb budzi

poważne wątpliwości i nie może być wzięte pod uwagę jako okoliczność łagodząca przy wymierzeniu kary pieniężnej. W ocenie Prezesa UOKiK zwiększenie udziału ryb mogłoby zniwelować różnicę w zawartości tłuszczu między wartością deklarowaną a rzeczywistą ustaloną na podstawie badań laboratoryjnych i byłoby zdecydowanie korzystniejsze z punktu widzenia konsumenta. W przypadku filetów z makreli w sosie pomidorowym należy zauważyć, że zawyżona zawartość tłuszczu mogła pochodzić z sosu pomidorowego w skład którego wchodził m.in. olej rzepakowy, co jednak pozostaje bez wpływu na trafność rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji.

W związku z powyższym Prezes UOKiK stwierdził, że rozstrzygnięcie wydane przez organ pierwszej instancji znajdowało oparcie w zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym. Zdaniem Prezesa UOKiK, Lubelski WIIH zasadnie stwierdził niezgodność jakości handlowej ww. trzech partii przetworów rybnych z przepisami i naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy o jakości handlowej. Podmiotem, który wprowadził do obrotu produkty nieodpowiadające jakości handlowej był przedsiębiorca „Stokrotka” Sp. z o.o. z siedzibą w Lublinie. Podmiot ten podlegał zatem administracyjnej karze pieniężnej określonej w przepisie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej. Decyzja organu pierwszej instancji o wymierzeniu stronie kary była zatem słuszna i znajdowała oparcie w przepisach prawa. W przedmiotowej sprawie najniższy możliwy wymiar kary pieniężnej wynosił 500 zł, natomiast najwyższy – 844,35 zł, wyrażony jako pięciokrotność wartości korzyści majątkowej uzyskanej lub która mogłaby zostać uzyskana przez wprowadzenie do obrotu ww. trzech partii przetworów rybnych o łącznej wartości 168,87 zł (tj. 5 x 168,87 zł).

Zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 178/2002, kary za naruszenie prawa żywnościowego powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

Zdaniem Prezesa UOKiK, wymierzona stronie kara będzie właściwa do osiągnięcia zakładanego celu, jakim jest zapewnienie, aby w sprzedaży były dostępne wyłącznie produkty odpowiadające jakości handlowej, a ponadto spełni swoją funkcję prewencyjną i represyjną, skłaniając stronę do przestrzegania przepisów o jakości handlowej

Podsumowując powyższe rozważania, Prezes UOKiK stwierdził, że złożone przez stronę odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie i zaskarżoną decyzję należy utrzymać w mocy.

Zgodnie z art. 40a ust. 6 i 7 ustawy o jakości handlowej, karę pieniężną, o której mowa w sentencji decyzji, stanowiącą dochód budżetu państwa, należy wpłacić na rachunek bankowy Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Lublinie, w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o wymierzeniu kary stanie się ostateczna.

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 1 Kpa, organ odwoławczy wydaje decyzję, w której utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UOKiK orzekł, jak w sentencji.

**Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.**

### **Pouczenie**

1. Decyzja jest ostateczna w toku instancji. W terminie 30 dni od jej doręczenia stronie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa.
2. Od skarg wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym od strony skarżącej pobierana jest opłata, tzw. wpis stosunkowy, zależny od wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:
  - 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
3. W przypadku wniesienia od niniejszej decyzji skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, strona ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane stronie na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sądowoadministracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.
4. Do należności pieniężnych w postaci kar pieniężnych nie uiszczonych w terminie stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201, z późn. zm.).

Podstawa prawna pouczenia:

Art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 z późn. zm.); § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.), art. 40a ust. 8 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2016 r., poz. 1604 z późn. zm.).

z up. PREZESA  
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
ZASTĘPCA DYREKTORA  
Departamentu Inspekcji Handlowej

Dariusz Łomowski

Otrzymują:

1. „Stokrotka” Sp. z o.o.  
ul. Projektowa 1  
20-209 Lublin
2. Lubelski Wojewódzki Inspektor  
Inspekcji Handlowej w Lublinie
3. a/a