



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-023-81(5)/13/JK

Warszawa, 20 grudnia 2013 r.

**DECYZJA DIH-1/82/2013**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 267), art. 1 ust. 3 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2009 r., Nr 151, poz. 1219 z późn. zm.) oraz art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2005 r., Nr 187, poz. 1577 z późn. zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania przedsiębiorcy SAVPOL Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach od decyzji Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu z dnia 25 września 2013 r. (Nr akt: DW-KBP-ŻG.8361.59.2013, DW-KBP-ŻG.8361.66.2013), którą wymierzono ww. przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 178.762,60 zł (słownie: sto siedemdziesiąt osiem tysięcy siedemset sześćdziesiąt dwa złote 60/100) z tytułu wprowadzenia do obrotu partii zafałszowanego artykułu rolno – spożywczego o nazwie „Ser Gouda” o zawartości tłuszczu w suchej masie min. 20%, oznaczonego datą minimalnej trwałości „najlepiej spożyć przed: 20.05.2013” i numerem partii produkcyjnej 840808, dystrybutor: Josh Carnage Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Toruniu,  
**utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

**UZASADNIENIE**

W toku kontroli przeprowadzonej w dniach 25 – 29 marca 2013 r. przez inspektorów reprezentujących Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu – zwanego dalej również „*Dolnośląskim WIIH*” – w Magazynie Wałbrzych przy ul. 1-go Maja 62a w Wałbrzychu, należącym do przedsiębiorcy SAVPOL Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach – zwanego dalej również „*stroną*” – pobrano do badań laboratoryjnych próbkę produktu o nazwie „Ser Gouda” o zawartości tłuszczu w suchej masie min. 20%, oznaczonego datą minimalnej trwałości „najlepiej spożyć przed: 20.05.2013” i numerem partii produkcyjnej 840808, z ilości 1012,6 kg, w cenie sprzedaży 13,20 zł/kg, dystrybutor:

Josh Carnage Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Toruniu, zwanego dalej „*serem Gouda*” (Protokół pobrania próbki do badań nr 083010 z dnia 25 marca 2013 r.).

Z załączonych fotografii i Handlowego Dokumentu Identyfikacyjnego wystawionego przez Josh Carnage Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Toruniu (dokument: Wydanie zewnętrzne 14/3/2013/MG z datą wystawienia 13.03.2013) wynika, że produkt ten oznaczony był weterynaryjnym numerem zakładu: NL Z 10059 EG.

Jednocześnie pobrano i zabezpieczono próbkę kontrolną ww. produktu (protokół pobrania próbki kontrolnej nr 083011 z dnia 25 marca 2013 r.).

Powyższe udokumentowano w Protokole kontroli z dnia 29 marca 2013 r. (nr akt kontroli: DW-KBP-ŻG.8361.59.2013).

Badania przeprowadzone przez Laboratorium Kontrolno – Analityczne Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Olsztynie wykazały, że produkt nie odpowiadał wymaganiom zawartym w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1234/2007 z dnia 22 października 2007 r. (zał. XII), *ustanawiającym wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych („rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku”)* (Dz. U. L 299 z 16.11.2007, s. 1 z późn. zm.) – zwanym dalej „*rozporządzeniem 1234/2007*” – z uwagi na obecność tłuszczu obcego w tłuszczu mlecznym w ilości 92,19%. W badanej próbce stwierdzono także obecność steroli pochodzenia roślinnego:  $\beta$ -sitosterolu w ilości 286 mg/kg, campesterolu w ilości 111 mg/kg oraz stigmasterolu w ilości 65 mg/kg. Powyższe ustalenia udokumentowano w sprawozdaniu z badań nr 219/2013 z dnia 3 marca 2013 r. – zwanym dalej „*sprawozdaniem 219/2013*”.

W dniu 8 kwietnia 2013 r. zapoznano stronę z wynikami badań, informując ją jednocześnie o prawie złożenia wniosku o przebadanie próbki kontrolnej (Protokół kontroli z dnia 8 kwietnia 2013 r. – nr akt kontroli: DW-KBP-ŻG.8361.66.2013).

Upoważniony pracownik kontrolowanej placówki, w dniu 8 kwietnia 2013 r. oświadczył, iż część sera Gouda (w ilości 407,05 kg) z partii poddanej kontroli zwrócono do dystrybutora w dniu 27 marca 2013 r., tj. przed otrzymaniem wyników badań tego produktu. Ponadto osoba ta podkreśliła, że przedmiotowy ser Gouda przedsiębiorca otrzymał od dystrybutora w oryginalnych opakowaniach, oznaczonych sporządzonymi przez niego informacjami i w żaden sposób nie miał wpływu na jego jakość.

Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa do zbadania próbki kontrolnej zakwestionowanego produktu, nie składając odpowiedniego wniosku w tym zakresie.

Pismem z dnia 12 czerwca 2013 r., Dolnośląski WIIH zawiadomił przedsiębiorcę SAVPOL Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji administracyjnej w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. *o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych* (Dz. U. z 2005 r., Nr 187, poz. 1577 z późn. zm.) – zwanej dalej „*ustawą o jakości handlowej*” – z tytułu wprowadzenia do obrotu partii ww. zafałszowanego artykułu rolno – spożywczego.

W odpowiedzi na powyższe, strona pismem z dnia 24 czerwca 2013 r., wniosła o umorzenie wszczętego postępowania jako bezzasadnego. Strona podniosła, że postępowanie

zostało wszczęte w stosunku do niewłaściwego podmiotu, gdyż to nie ona była podmiotem wprowadzającym zakwestionowany produkt do obrotu.

Pismem z dnia 3 lipca 2013 r., Dolnośląski WIIH ustosunkował się do powyższego wniosku strony, wyjaśniając pojęcie obrotu oraz zasady odpowiedzialności podmiotów na gruncie prawa żywnościowego.

Strona, w piśmie z dnia 15 lipca 2013 r., podtrzymała swoje stanowisko w kwestii niezasadności wszczęcia wobec niej postępowania w sprawie wprowadzenia do obrotu zafałszowanego sera Gouda.

Zdaniem strony, ustawa o jakości handlowej nie zawiera legalnej definicji „wprowadzającego do obrotu”. Nie daje to podstaw do posiłkowania się definicją „wprowadzania na rynek”, zawartą w rozporządzeniu (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. *ustanawiającym ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującym Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającym procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności* (Dz. U. UE L 31 z 1.2.2002 s. 1 z późn. zm.), zwanym dalej „*rozporządzeniem 178/2002*”. Ustawodawca w ustawie o jakości handlowej wskazuje, które określenia definiowane są na podstawie rozporządzenia 178/2002, co oznacza, że jego wolą było stosowanie tylko i wyłącznie wskazanych definicji, a nie także innych, nie wskazanych w treści ustawy.

Strona przytoczyła również uchwałę Sądu Najwyższego oraz wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, których interpretacja, jej zdaniem, przemawia za przyjęciem, iż nie była ona wprowadzającym do obrotu ser Gouda.

Ponadto, podkreśliła, że dochowała wszelkiej staranności w celu zapewnienia zgodności żywności z wymogami prawa żywnościowego. Zakwestionowany produkt opatrzony był wszelkimi niezbędnymi certyfikatami, z których jednoznacznie wynikało, iż spełnia on wymagania, a strona nie wprowadzała w nim żadnych zmian.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, decyzją z dnia 25 września 2013 r. (Nr akt: DW-KBP-ŻG.8361.59.2013, DW-KBP-ŻG.8361.66.2013), Dolnośląski WIIH na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej wymierzył przedsiębiorcy SAVPOL Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach karę pieniężną w wysokości 178.762,60 zł (słownie: sto siedemdziesiąt osiem tysięcy siedemset sześćdziesiąt dwa złote 60/100) z tytułu wprowadzenia do obrotu ww. partii zafałszowanego sera Gouda.

Pismem nadanym w dniu 14 października 2013 r., strona złożyła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – zwanego dalej również „*Prezesem UOKiK*” – odwołanie od ww. decyzji, w którym wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania administracyjnego jako bezprzedmiotowego oraz ewentualnie o zmianę decyzji poprzez obniżenie naliczonej kary pieniężnej do symbolicznej wysokości.

W odwołaniu strona podniosła, iż w sprawie niewłaściwie zastosowany został art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej w związku z nieuwzględnieniem lub nieprawidłową wykładnią art. 17 rozporządzenia 178/2002. Ponadto, strona zarzuciła organowi pierwszej instancji naruszenie art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej poprzez niewłaściwą ocenę wymienionych w nim przesłanek wpływających na wysokość wymierzonej kary, co doprowadziło do wymierzenia jej z naruszeniem zasady proporcjonalności.

Pismem z dnia 30 października 2013 r., Prezes UOKiK poinformował przedsiębiorcę SAVPOL Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach, iż przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie, stronie biorącej udział w postępowaniu administracyjnym, na podstawie art. 10 Kpa przysługuje prawo do zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Strona skorzystała z przysługujących jej uprawnień. W dniu 13 października 2013 r., w siedzibie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stawił się pełnomocnik strony celem zapoznania się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym. Do materiału tego nie zostały zgłoszone uwagi. Ponadto, pełnomocnik w całości podtrzymał stanowisko wyrażone w odwołaniu.

Dodatkowo, strona po zapoznaniu się ze zgromadzoną dokumentacją, pismem z dnia 20 listopada 2013 r., przekazała Prezesowi UOKiK dodatkowe wyjaśnienia w sprawie.

W piśmie tym ponownie poinformowała, iż podtrzymuje wszystkie dotychczasowe wnioski oraz uzasadnienie, przedstawiając jednocześnie nowe argumenty przemawiające za obniżeniem kary.

W pierwszej kolejności strona, powołując się na art. 8 i 11 Kpa, z których treści, jej zdaniem, można wyinterpretować m.in. wymóg jednolitości poglądów organu, wyrażonych w decyzjach w odniesieniu do tego samego adresata, wydanych na tle takich samych stanów faktycznych i wskazaniem takiej samej podstawy prawnej, podniosła, że wysokość nałożonej na nią kary rażąco odbiega od linii orzeczniczej Inspekcji Handlowej, a w konsekwencji jest dyskryminująca w porównaniu do innych przedsiębiorców działających na rynku żywności. Strona przedstawiła zestawienie, w którym zobrazowała swoją sytuację na tle czterech spraw, w wyniku których organy Inspekcji Handlowej wymierzały przedsiębiorcom niższe kary z tytułu wprowadzenia do obrotu zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych.

Strona wskazała również na nieproporcjonalność wymierzonej jej kary w stosunku do kar nakładanych przez Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych na producentów, gdzie, zgodnie ze sprawozdaniem z działalności tego podmiotu, średnia kara to około 3.000 zł. Kara ta, jej zdaniem, jest surowa również ze względu na fakt, iż strona nabyła zakwestionowany produkt w cenie właściwej dla produktu „niepodrobionego” i w takiej też go odsprzedawała, nie osiągając w ten sposób żadnych korzyści.

Ponadto, strona zarzuciła błędną interpretację merytorycznej treści odwołania przez Dolnośląskiego WIIH w piśmie przekazującym je do Prezesa UOKiK. Strona wskazała, że w stanowisku Inspektora została całkowicie pominięta podnoszona przez nią kwestia niezgodności z prawem unijnym przypisywania odpowiedzialności za wprowadzenie do obrotu produktów zafałszowanych podmiotom, które nie miały faktycznego wpływu na ich jakość. Dodatkowo zarzuciła organowi pierwszej instancji, iż nie przedstawił kontrargumentacji wobec innych zawartych w odwołaniu zarzutów.

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

Zgodnie z art. 114 ust. 1 rozporządzenia 1234/2007 produkty żywnościowe przeznaczone do spożycia przez ludzi można wprowadzać do obrotu jako mleko i przetwory

mleczne, tylko jeśli są zgodne z definicjami i nazwami ustanowionymi w załączniku XII tego rozporządzenia. Przetwory mleczne oznaczają produkty uzyskiwane wyłącznie z mleka, przez co należy rozumieć, że można dodać do nich substancje konieczne do ich wytwarzania, pod warunkiem, że substancje te nie są używane do zastąpienia w całości lub częściowo jakichkolwiek naturalnych składników mleka (por. załącznik XII pkt II ust. 2). Do takich przetworów mlecznych należy również ser.

Ustawa o jakości handlowej stanowi w art. 4 ust. 1, że 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.

Należy zaznaczyć, że w świetle prawa żywnościowego pojęcie „wprowadzenie do obrotu” dotyczy każdego etapu obrotu i nie jest zawężone jedynie do pierwszego wprowadzenia na rynek. W myśl art. 17 ust. 1 rozporządzenia 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 lub pasz z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów.

Odnośnie wprowadzania do obrotu produktów zafałszowanych ustawa o jakości handlowej stanowi w art. 40a ust. 1 pkt 4, że każdy, kto dopuszcza się tego czynu, podlega karze pieniężnej w wysokości nie wyższej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, nie niższej jednak niż 1.000 zł.

Zgodnie zaś z art. 3 pkt 10 tejże ustawy, za zafałszowany artykuł rolno-spożywczy uznaje się produkt, którego skład jest niezgodny z przepisami dotyczącymi jakości handlowej poszczególnych artykułów rolno-spożywczych, albo produkt, w którym zostały wprowadzone zmiany, w tym zmiany dotyczące oznakowania, mające na celu ukrycie jego rzeczywistego składu lub innych właściwości, jeżeli niezgodności te lub zmiany w istotny sposób naruszają interesy konsumentów, w szczególności jeżeli:

- a) dokonano zabiegów, które zmieniły lub ukryły jego rzeczywisty skład lub nadały mu wygląd produktu zgodnego z przepisami dotyczącymi jakości handlowej,
- b) w oznakowaniu podano nazwę niezgodną z przepisami dotyczącymi jakości handlowej poszczególnych artykułów rolno-spożywczych albo niezgodną z prawdą,
- c) w oznakowaniu podano niezgodne z prawdą dane w zakresie składu, pochodzenia, terminu przydatności do spożycia lub daty minimalnej trwałości, zawartości netto lub klasy jakości handlowej.

W myśl art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, ustalając wysokość kary pieniężnej uwzględnia się stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych i wielkość jego obrotów.

W przedmiotowej sprawie jest poza sporem, że produkt nie spełniał wymagań zawartych w załączniku XII do rozporządzenia 1234/2007, a także deklaracji na etykiecie. Badania pobranej w toku kontroli próbki produktu wykazały w serze obecność tłuszczu

obcego w ilości 92,19% (sprawozdanie 219/2013). Stwierdzona nieprawidłowość jednoznacznie wskazuje na zafałszowanie produktu określone w art. 3 pkt 10 lit. b i c ustawy o jakości handlowej, w związku z podaniem w oznakowaniu nazwy niezgodnej z prawdą (w rzeczywistości był to nie ser, lecz wyrób seropodobny) oraz podaniem składu produktu i jego oznakowania niezgodnego z prawdą. Podanie nieprawdziwej nazwy wyrobu i składu jest oczywistym wprowadzaniem w błąd konsumentów, a to jest równoznaczne – zdaniem Prezesa UOKiK – z istotnym naruszeniem ich interesów. Należy wskazać również, że ww. przepis chroni jedynie ekonomiczne interesy konsumentów, niezwiązane bezpośrednio z bezpieczeństwem żywności.

Mając powyższe na uwadze, ponad wszelką wątpliwość stwierdzono wprowadzenie do obrotu partii zafałszowanego artykułu rolno - spożywczego, co stanowiło czyn opisany w art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej.

Zdaniem strony, przyjęcie przez organ pierwszej instancji, iż w niniejszej sprawie podlega ona odpowiedzialności za działania pozostające poza jej kontrolą i zakresem działalności gospodarczej, jest niezgodne z przepisami i doktryną prawa. Strona wskazuje tu przede wszystkim na zasadę pierwszeństwa prawa wspólnotowego przed prawem krajowym, co powinno doprowadzić, jej zdaniem, do niezastosowania przez organ pierwszej instancji art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej. Strona wyraziła także pogląd, zgodnie z którym odpowiedzialność z art. 17 rozporządzenia 178/2002 nie ma charakteru absolutnego i dotyczy wyłącznie zakresu i etapu działalności pozostającego pod kontrolą danego podmiotu, zatem nie może odpowiadać on za nieprawidłowości powstałe w wyniku działania innego podmiotu.

Prezes UOKiK wskazuje, że z powyższą argumentacją strony nie można się zgodzić. W pierwszej kolejności należy podkreślić, że nieuzasadnionym jest sugerowanie przez stronę, iż ustawa o jakości handlowej może być niezgodna z prawem Unii Europejskiej. W zakresie urzędowej kontroli żywności krajowe organy kontrolne działają przede wszystkim bezpośrednio w oparciu o przepisy prawa wspólnotowego, jednakże z uwagi na fakt, iż zagadnienia proceduralne nie zostały uregulowane tymi przepisami, wydawanie aktów administracyjnych przez te organy odbywa się na podstawie przepisów prawa krajowego. Stanowisko to jest zgodne z „*Guidance on the implementation of articles 11, 12, 16, 17, 18, 19 i 20 of Regulation (EC) n° 178/2002 on general food law*” (*Wytyczne w sprawie wdrażania art. 11, 12, 16, 17, 18, 19 i 20 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 ustanawiającego ogólne zasady i wymogi z zakresu prawa żywnościowego*) Stałego Komitetu ds. Łańcucha Żywnościowego i Zdrowia Zwierząt, zwanymi dalej „*Wytycznymi Stałego Komitetu*”. Zgodnie z nimi postępowanie z tytułu naruszenia przepisów prawa żywnościowego nie będzie prowadzone na podstawie art. 17, lecz z uwzględnieniem podstawy prawnej wynikającej z krajowego porządku prawnego oraz określonych naruszonych przepisów krajowych. W związku z powyższym, w myśl art. 17 ust. 2 rozporządzenia 178/2002, Państwa Członkowskie ustanawiają zasady dotyczące środków i kar mających zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego i paszowego. Należy wskazać, że na gruncie prawa polskiego, przepisem regulującym kwestię sankcji za naruszenie prawa żywnościowego jest m.in. art. 40a ustawy o jakości handlowej. Tym samym, zastosowanie przez organ pierwszej instancji powyższego przepisu w niniejszej sprawie było prawidłowe i zgodne z prawem. Przepis art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej stanowi, że każdy

kto wprowadza do obrotu artykuły rolno-spożywcze zafałszowane, podlega karze pieniężnej w wysokości nie wyższej niż 10% przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, nie niższej jednak niż 1.000 zł. Strona wprowadziła do obrotu artykuły rolno-spożywcze zafałszowane, wobec tego nie może być zwolniona z wymierzenia jej kary pieniężnej. Jak wynika z przywołanego dalej wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości dnia 23 listopada 2006 r. w sprawie C-315/05 (Dz. U. C 331 z 30.12.2006, s. 14), „prawo wyboru sankcji” zachowują państwa członkowskie.

Ponadto należy dodać, iż zgodnie z art. 13 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej* (Dz. U. z 2013, poz. 743 z późn. zm.), każdy projekt aktu prawa powszechnie obowiązującego jest opiniowany pod względem zgodności z prawem Unii Europejskiej przez Ministra właściwego do spraw członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Tym samym, gdyby ustawa o jakości handlowej została negatywnie zaopiniowana przez ww. Ministra, nie mogłaby trafić nawet pod obrady Sejmu. Tym niemniej zagadnienie legalności podstawy prawnej nie jest przedmiotem niniejszej decyzji, zważywszy na kompetencje innych organów w tym zakresie.

Ustosunkowując się do kolejnych zarzutów strony należy wyjaśnić czym jest „obróć” w rozumieniu ustawy o jakości handlowej, gdyż przywołany przepis art. 40a ust. 1 pkt 4 tej ustawy posługuje się tym właśnie pojęciem.

Jak już zostało to wskazane stronie przez organ pierwszej instancji, ustawa o jakości handlowej w zakresie definicji odsyła do przepisów prawa żywnościowego Unii Europejskiej, których stanowi uzupełnienie. Zgodnie z art. 3 pkt 4 ustawy o jakości handlowej definicji „obrotu” należy szukać w rozporządzeniu 178/2002. W myśl art. 3 ust. 8 tego rozporządzenia, „obróć” to wprowadzanie na rynek, które oznacza m.in. posiadanie żywności w celu sprzedaży. Nie ulega wątpliwości, że w niniejszej sprawie strona posiadała zakwestionowany ser Gouda w celu dalszej jego sprzedaży swoim klientom, a tym samym wprowadzała go do obrotu.

Mając na uwadze powyższe, w prawie żywnościowym pojęcie „wprowadzania do obrotu” nie odnosi się jedynie do pierwszego wprowadzenia produktu na rynek, ale dotyczy każdego etapu obrotu. Słusznie więc wskazał organ pierwszej instancji, że powyższe stanowisko znajduje uzasadnienie w wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-315/05 wydanym w trybie prejudycjalnym. Z treści tego wyroku, wbrew stanowisku strony, jednoznacznie wynika, że odpowiedzialność za jakość wprowadzonego do obrotu produktu ponosi również jego dystrybutor. Trybunał stwierdził, „że prawo wspólnotowe nie ustanawia ogólnej zasady odpowiedzialności producenta za prawidłowość informacji znajdujących się na etykietach produktów (pkt 51 i 52). Na marginesie sprawy można zauważyć inaczej niż twierdzi strona, że Trybunał nie przychylił się do opinii Rzecznika Generalnego, który podnosił w tej sprawie, iż odpowiedzialność podmiotów dystrybuujących produkt powinna mieć miejsce jedynie w przypadku, gdy mają one faktyczną możliwość skontrolowania prawdziwości danych zamieszczonych na jego etykiecie. W wyroku tym Trybunał w sposób nie budzący wątpliwości wskazał, iż stwierdzone przez organ publiczny naruszenie przepisów przez podmiot wprowadzający do obrotu dany produkt, umożliwia nałożenie grzywny administracyjnej nawet w sytuacji, gdy ogranicza się on, jako zwykły dystrybutor, do wprowadzenia do obrotu tego produktu w

postaci, w jakiej został mu on dostarczony przez producenta. Jak wynika z powyższego, obowiązek zapewnienia zgodności żywności z wymogami prawa żywnościowego spoczywa również na SAVPOL Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach, a tym samym ponosi on także odpowiedzialność za wprowadzenie do obrotu produktu dostarczonego mu przez inny podmiot.

Należy dodać również, że w świetle przepisów prawa żywnościowego, zwłaszcza art. 17 ust. 1 rozporządzenia 178/2002, podmioty działające na rynku spożywczym 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. Obowiązek zapewnienia zgodności środków spożywczych z wymaganiami prawa żywnościowego w zakresie jakości handlowej spoczywa zatem na każdym podmiocie działającym na rynku spożywczym, także na etapie handlu detalicznego.

Prezes UOKiK wskazuje również, że stronie została wymierzona kara za wprowadzenie do obrotu partii produktu, którą w trakcie kontroli zastano u kontrolowanego w należącej do niego placówce (pozostającej pod jego kontrolą), a nie całej partii produkcyjnej, wobec czego nie można mówić, iż jej odpowiedzialność ma tu charakter absolutny. Strona ponosi odpowiedzialność gdyż wprowadziła do obrotu produkt rzeczywiście zafałszowany.

Podsumowując, należy wskazać, że strona cały swój wywód oparła o błędną interpretację przepisu art. 17 ust. 1 rozporządzenia 178/2002, próbując dowieść w ten sposób, iż jej zakres odpowiedzialności za jakość żywności ogranicza się wyłącznie do czynności związanych z dalszą jej odsprzedażą. Mając jednakże na uwadze nadrzędny cel prawa żywnościowego, jakim jest ochrona interesów konsumenta, przepis ten należy rozumieć szeroko, jako wskazanie, że wszystkie podmioty biorące udział w obrocie są odpowiedzialne za zadośćuczynienie temu celowi. Każdy z podmiotów, począwszy od producenta, aż do sprzedawcy detalicznego, obarczony jest obowiązkiem zapewnienia zgodności żywności z wymogami prawa żywnościowego. Strona powołując się na ww. Wytyczne Stałego Komitetu, całkowicie pomija fakt, iż w sekcji I.3.2 zostało wskazane, iż art. 17 rozporządzenia 178/2002 nie wprowadza podziału odpowiedzialności pomiędzy różnymi ogniwami łańcucha żywnościowego z uwagi na bardzo złożone interakcje pomiędzy producentami, wytwórcami i dystrybutorami. Powyższe, zdaniem Komitetu, powinno prowadzić zatem do zwiększonej wspólnej odpowiedzialności w obrębie całego łańcucha żywnościowego, a nie do rozproszenia zobowiązań indywidualnych. W świetle powyższego, nie ma znaczenia na jakim etapie nieprawidłowość powstała. Bez znaczenia jest także fakt, czy dany podmiot ponosi w tym zakresie jakkolwiek winę, czy też nie. Podkreślić należy, że brak wiedzy, a nawet podejrzeń o niewłaściwej jakości produktu, w żaden sposób nie wpływa na wyłączenie odpowiedzialności. Istotnym jest, że nieprawidłowość powstała i została ujawniona, a odpowiedzialność za to, zgodnie z art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej ponosi podmiot, u którego zafałszowanie wykryto.

Stanowisko w zakresie odpowiedzialności podmiotów działających na każdym etapie obrotu za jakość handlową artykułów rolno-spożywczych znajduje również potwierdzenie w ugruntowanej linii orzeczniczej sądów administracyjnych (przykładowo w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 sierpnia 2010 r. [sygn. VI



SA/Wa 894/10]; w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 lipca 2012 r. [sygn. II GSK 917/11]). Gdyby nawet przyjąć tok rozumowania strony, oparty na historii stanowienia przepisów rozporządzenia 178/2002 oraz na art. 8 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 11 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 uchylenia 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), zwanego dalej „rozporządzeniem 1169/2011”, nie do zaakceptowania jest pogląd, iż podmiot, którego działalność polega jedynie na odsprzedaży produktów, zwolniony jest z odpowiedzialności za nieprzestrzeganie przepisów prawa żywnościowego. Wskazać należy, że w myśl art. 8 ust. 3 rozporządzenia 1169/2011, podmioty działające na rynku spożywczym, które nie mają wpływu na informacje na temat żywności, nie mogą dostarczać żywności, o której wiedzą lub w stosunku do której mają podejrzenia – w oparciu o informacje posiadane w ramach działalności zawodowej – że jest niezgodna z mającym zastosowanie prawem dotyczącym informacji na temat żywności oraz wymogami odpowiednich przepisów krajowych. Ponadto, jak stanowi art. 8 ust. 5 rozporządzenia 1169/2011, bez uszczerbku dla ust. 2-4 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. Przepis ten stanowi zatem, że obowiązek prawidłowego oznakowania, a tym samym zapewnienia jakości handlowej, spoczywa na każdym podmiocie wprowadzającym produkt do obrotu, a nie tylko na podmiocie, który znakuje produkt.

W ocenie Prezesa UOKiK, strona mogła podejrzewać, a nawet wiedzieć, że zakupiony przez nią od Josh Carnage Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Toruniu (obecnie działającego pod firmą Sermax Sp. z o.o.) ser jest zafałszowany. Wskazywać na to mogłaby chociażby niska cena zakupu oraz jego oznakowanie, które nie zawierało informacji o producencie, a jedynie numer weterynaryjny wskazujący, że nie jest to produkt krajowy (pochodzący prawdopodobnie z zakładu produkcyjnego z Holandii). Wobec powyższego, strona powinna była zachować należyłą staranność i ostrożność wobec podmiotu oferującego ser holenderski w bardzo niskiej cenie. Za stwierdzeniem, że strona mogła wiedzieć o zafałszowaniu przedmiotowego produktu, w opinii Prezesa UOKiK, przemawia również fakt jego zwrócenia do dostawcy jeszcze przed otrzymaniem wyników badań. Nie można wykluczyć, że strona mogła świadomie uczestniczyć w procedurze sprzedaży zafałszowanego produktu, zważywszy na bardzo niską, w wysokości zaledwie 0,49 zł, różnicę między ceną nabycia (13,20 zł/kg) i ceną sprzedaży (12,71 zł/kg) przedmiotowego produktu, a także, że strona nie podjęła żadnych działań zmierzających do ustalenia czy produkt jest zgodny z przepisami i deklaracją na opakowaniu.

Mając zatem na uwadze powyższe, Dolnośląski WIIH słusznie uznał przedsiębiorcę SAVPOL Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach za podmiot odpowiedzialny wprowadzenia do

obrotu partii zafałszowanego sera i działając na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej, zasadnie wymierzył karę pieniężną.

Strona zarzuca organowi pierwszej instancji naruszenie art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej poprzez niewłaściwą ocenę przesłanek wymierzenia kary, skutkiem czego było wymierzenie kary zbyt wygórowanej z naruszeniem zasady proporcjonalności i równego traktowania podmiotów.

W związku z powyższym, Prezes UOKiK przeprowadził analizę uwzględnienia przez Dolnośląskiego WIIH kryteriów wynikających z art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej i zważył, co następuje:

- zdaniem Prezesa UOKiK zasadnym było uznanie przez organ pierwszej instancji, stopnia szkodliwości czynu jako najwyższy z uwagi na wprowadzenie do obrotu partii zafałszowanego sera, co w istotny sposób naruszało prawa i interesy konsumentów, wprowadzając ich w błąd co do charakterystyki środka spożywczego, w tym w szczególności, jego nazwy i składu (ponad 92% stanowił tłuszcz obcy). Jednym z podstawowych praw konsumentów jest prawo do bezpieczeństwa ekonomicznego, którego częścią składową jest możliwość świadomego podejmowania decyzji w zakresie dokonywania wyboru dóbr. Wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego uniemożliwiało konsumentom dokonywanie wyboru związanego ze spożywaną przez nich żywnością, opartego na wiedzy i przekonaniu, bowiem dopiero rzetelna i pełna informacja o oferowanym produkcie daje podstawy do świadomego wyboru. Ograniczenie lub nawet brak możliwości podjęcia racjonalnej decyzji szkodzi konsumentom, gdyż wiąże się z niekorzystnym z ekonomicznego punktu widzenia wyborem produktu o obniżonej jakości. Na ocenę stopnia szkodliwości czynu w niniejszej sprawie miał również wpływ sposób i rozmiar stwierdzonej w produkcie niezgodności oraz rodzaj produktu. Należy wskazać ponadto, że wbrew twierdzeniu strony, przyjęte przez ustawodawcę brzmienie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej wprowadza mechanizm polegający na tym, iż każdy, w stosunku do kogo zostanie spełniona przesłanka wprowadzenia do obrotu artykułów rolno-spożywczych zafałszowanych, podlega karze określonej w tym przepisie. Zatem samo stwierdzenie faktu wprowadzenia do obrotu artykułów rolno-spożywczych niespełniających wymagań jakości handlowej powoduje konieczność nałożenia kary, niezależnie od tego, na jakim etapie nieprawidłowość powstała. Jak wynika z dotychczasowego orzecznictwa sądowego, samo wymierzenie kary nie jest uzależnione od stwierdzenia winy, a odpowiedzialność przedsiębiorcy ma charakter obiektywny, przy czym przesłanką przyjęcia tej odpowiedzialności jest tylko fakt wprowadzenia do obrotu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 lipca 2012 r., sygn. akt II GSK 917/11).;
- odnośnie stopnia zawinienia Prezes UOKiK podziela stanowisko organu pierwszej instancji. W opinii Prezesa UOKiK, organ prawidłowo wziął pod uwagę fakt, że na stronie, jako na profesjonalście działającym na rynku spożywczym, ciąży obowiązek wprowadzania do obrotu środków spożywczych właściwej jakości handlowej, a ponadto skala prowadzonej przez stronę działalności zobowiązuje ją do podejmowania działań

umożliwiających weryfikację wprowadzanej przez nią do obrotu żywności. Ustalenia kontroli, stanowiące podstawę wydania zaskarżonej decyzji, nie pozostawiają wątpliwości, że strona nie stosuje się do obowiązków nałożonych na nią przepisami prawa żywnościowego w zakresie jakości handlowej, a więc wina strony za nieprzestrzeganie tych przepisów jest ewidentna. Powoływanie się przez stronę na posiadanie certyfikatów potwierdzających spełnienie przez produkt wymogów prawa, w tym żywnościowego (na marginesie należy dodać, że na żadnym etapie strona takich dokumentów nie przedstawiła), zdaniem Prezesa UOKiK, nie zwalnia jej z nałożonego na nią obowiązku zapewnienia wprowadzenia do obrotu produktów właściwej jakości. Obowiązkiem przedsiębiorcy jest zwracanie szczególnej uwagi na fakt, aby do obrotu handlowego nie trafiały zafałszowane artykuły rolno-spożywcze. Prezes UOKiK uważa, że poprzestanie tylko na sprawdzeniu certyfikatów i bierne oczekiwanie, że wprowadzone do obrotu towary są właściwej jakości, nie jest wystarczające do wykazania należytej staranności. Jak sama przyznała to strona w odwołaniu, polegała ona na otrzymanych od dystrybutora informacjach i nie podejmowała żadnych dodatkowych działań, które byłyby wystarczająco skuteczne, w celu zapobieżenia wprowadzenia do obrotu produktu niezgodnego z wymaganiami prawa. W sprawie nie ma znaczenia również okoliczność, że strona nie osiągała ze sprzedaży zakwestionowanego produktu żadnego dodatkowego zysku, gdyż to nie zwalnia ją z odpowiedzialności przestrzegania przepisów.

Wskazać należy również, że gdyby strona wykazała nieco staranności, to powinna była sprawdzić numer weterynaryjny zakładu produkującego przedmiotowy produkt. Lista zakładów zatwierdzonych dla handlu w krajach Unii Europejskiej (Lista PL i Pełna lista UE) dostępna jest m.in. poprzez stronę Internetową Głównego Inspektoratu Weterynaryjnego). Zatem, gdyby strona podjęła takie działania, to dowiedziałyby się, że zgodnie z zamieszczoną na stronie internetowej holenderskiej Inspekcji Weterynaryjnej listą zatwierdzonych zakładów wytwarzających produkty mleczne i wprowadzających je na rynek, nie istnieje numer NL Z 10059 WE, którym oznaczony był zakwestionowany produkt, a który miał wskazywać na jego holenderskie pochodzenie. Wobec powyższego, gdyby strona przed nawiązaniem współpracy z mało znanym podmiotem działającym na rynku spożywczym przez krótki czas, podjęła jakiegokolwiek działania mające na celu sprawdzenie jedynie chociażby samych informacji zamieszczonych na produkcie, mogłaby podjąć wątpliwości co do uczciwości podmiotu dystrybuującego przedmiotowy produkt, zwłaszcza, że dostawa opiewała na ponad 1,2 tony;

- zakres naruszenia należało uznać za znaczny z punktu widzenia właściwości produktu oraz przepisów prawa. Przedmiotowy produkt nie powinien być oznaczony nazwą „ser Gouda”, gdyż właściwie był to wyrób seropodobny. Oznaczenie go jako „ser” wprowadzało konsumentów w błąd i rażąco naruszało ich interesy, ponieważ konsumenci nabywając przedmiotowy wyrób mieli prawo oczekiwać, że mają do czynienia z pełnowartościowym produktem o określonej przez prawo charakterystyce. W opinii Prezesa UOKiK, zakres naruszenia został właściwie określony przez organ pierwszej instancji. Jak wynika ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, strona dokonała zakupu (faktura VAT nr 12/3/2913/JM z dnia 14 marca 2013 r.) 1227,262 kg sera Gouda, natomiast w dniu kontroli na stanie placówki znajdowało się 1012,60 kg tego

produktu. Zatem ponad 200 kg produktu zostało już sprzedane. Ponadto można przyjąć, że mogłoby zostać oszukanych nawet ok. 8.000 konsumentów (zwykle ser Gouda oferowany jest do sprzedaży w porcjach 100-150g – opakowania jednostkowe). W związku z powyższym, należy przyjąć za nieuzasadnione marginalizowanie przez stronę zakresu naruszenia;

- oceniając dotychczasową działalność przedsiębiorcy, Dolnośląski WIIH wskazał, że strona działa na rynku artykułów rolno-spożywczych od dłuższego czasu, oferując do sprzedaży kilkanaście tysięcy różnego rodzaju produktów oraz nie była wcześniej karana za naruszenie przepisów o jakości handlowej;
- ostatnia z przesłanek dotycząca wielkości obrotu przy ustalaniu wymiaru kary została również uwzględniona przez organ pierwszej instancji, tj. oświadczenie strony o przychodzie, które zgodnie z przesłankami zawartymi w rozdziale 7 ustawy z dnia 2 lipca 2004 *o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz. U. z 2013 r., poz. 672 z późn. zm.), pozwalają zakwalifikować ją do kategorii „średnich przedsiębiorców” (art. 106).

W przedmiotowej sprawie stronie została wymierzona kara w wysokości 178.762,60 zł, która, jej zdaniem, jest nadmiernie wygórowana i narusza zasadę proporcjonalności oraz zaufania obywateli do państwa. Zdaniem Prezesa UOKiK wymierzona przez organ pierwszej instancji kara została ustalona w prawidłowej wysokości oraz jest współmierna i proporcjonalna do stwierdzonych nieprawidłowości. Zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia 178/2002, kary mające zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego powinny być także (oprócz proporcjonalności) skuteczne i odstraszające. Skuteczność kary przejawia się w możliwości jej nałożenia i wyegzekwowania. Żeby kara była odstraszająca jej wysokość musi być dotkliwa dla przedsiębiorcy. Kara nałożona na podmiot musi spełniać także funkcję prewencyjną, tj. być ostrzeżeniem dla przedsiębiorcy, mającym na celu niedopuszczenie do powstania nieprawidłowości w przyszłości. Nałożona sankcja powinna spełniać także funkcję represyjną, czyli stanowić poważną dolegliwość, jednakże nie eliminować przedsiębiorcy z obrotu gospodarczego. Dodać należy, że celem prawa żywnościowego, zgodnie z art. 8 rozporządzenia 178/2002, jest ochrona interesów konsumentów dlatego jego przestrzeganie powinno stanowić podstawę dokonywania przez konsumentów świadomego wyboru związanego ze spożywaną przez nich żywnością. Wprowadzanie na rynek zafałszowanej żywności, która jest oznakowana w sposób sugerujący cechy produktu właściwej jakości, jak w przedmiotowej sprawie, pozbawia konsumentów możliwości świadomego wyboru i narusza ich interes. Szczególnie należy wskazać, że celem ustawy o jakości handlowej jest przede wszystkim ochrona konsumentów przed nieuczciwymi praktykami handlowymi, dlatego też kary wymierzone w tego rodzaju sprawach, po uwzględnieniu kryteriów ich wymierzania określonych w art. 40a ust. 5 ww. ustawy, nie mogą być symboliczne (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lipca 2010 r., sygn. VI SA/Wa 769/10).

Znaczenia dla sprawy nie ma też to, że wymierzona kara stanowi 0,1% możliwej do nałożenia w przedmiotowym stanie faktycznym. Istotne jest to, że kara ta nie wykracza poza maksymalną ustawową granicę. Przypomnieć należy, że podstawą wydania decyzji w niniejszej sprawie było stwierdzenie wprowadzenia do obrotu zafałszowanego artykułu rolno – spożywczego, czyli czynu za który przepis art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej

przewiduje karę pieniężną wysokości nie wyższej niż 10 % przychodu osiągniętego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary, nie niższą jednak niż 1.000 zł. Mając na uwadze oświadczenie przedsiębiorcy o przychodach, maksymalną karę jaką można było wymierzyć w niniejszej sprawie to kwota (...) zł. W związku z powyższym, wymierzenie kary w wysokości takiej, jak uczynił to organ pierwszej instancji, zdaniem Prezesa UOKiK, nie daje podstaw do kwestionowania prawidłowości jej wysokości.

Odnosnie zarzutu strony w kwestii dyskryminowania jej w porównaniu do innych przedsiębiorców przez wysokość wymierzonej jej kary, Prezes UOKiK jeszcze raz wskazuje, iż kary za naruszenie prawa żywnościowego powinny być m.in. skuteczne i odstraszające. Z doświadczenia Prezesa UOKiK wynika, że kary nakładane w początkowym okresie obowiązywania ww. przepisów w wysokości kilku, a następnie kilkudziesięciu tysięcy zł nie odnosiły należytego skutku, albowiem nie odstrzasywały przedsiębiorców od nawiązywania współpracy z podmiotami fałszującymi żywność. Z tego też względu wysokość wymierzanych w tego rodzaju sprawach kar systematycznie się zwiększa. Jak zauważa Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 13 stycznia 2011 r. (sygn. II GSK 19/10), orzecznictwo organu może podlegać zmianom, o ile organ wykaże, że są ku temu uzasadnione przesłanki. Tym samym, mając na uwadze nadrzędny cel prawa żywnościowego, jakim jest ochrona interesów konsumentów, należy przyjąć za prawidłowe postępowanie organów Inspekcji Handlowej w tym zakresie. Niezależnie od powyższego, w opinii Prezesa UOKiK, o naruszeniu wymogu jednolitości poglądów organu administracji można mówić w sytuacji zmienności jego poglądów w odniesieniu do tego samego adresata, na tle takich samych stanów faktycznych i tego samego stanu prawnego, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca.

Należy zaznaczyć również, że strona wskazując kilka innych decyzji, którymi wymierzono przedsiębiorcom kary za wprowadzenie do obrotu zafałszowanego artykułu rolno-spożywczego zdaje się w ogóle nie zauważać, że każdą tego rodzaju sprawę należy oceniać odrębnie, gdyż mimo możliwych do wystąpienia zbieżności okoliczności faktycznych i prawnych w dwóch lub więcej postępowaniach, sytuacja może być odmienna. W związku z powyższym, nie jest możliwe automatyczne przeniesienie wysokości wymierzonej kary z innej sprawy na przedmiot postępowania objęty niniejszą sprawą. W tym miejscu należy przytoczyć wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 15 listopada 2006 r. (sygn. II GSK 183/06), w którym Sąd stwierdził, iż wynikający z art. 8 Kpa obowiązek praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia sprawy nie może polegać na badaniu okoliczności faktycznych, które były podstawą orzekania w innych konkretnych, indywidualnych sprawach.

Wskazać należy, że przywołana przez stronę kara wymierzona przedsiębiorcy Lidl Italia Srl, której dotyczy wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (sprawa C-315/05 cytowana wyżej) dotyczyła czynu mniejszej wagi, tj. niewłaściwej jakości produktu, a nie jak w przedmiotowej sprawie zafałszowania, które charakteryzuje się istotnym naruszeniem interesów konsumentów. Ponadto została wymierzona w związku z wprowadzeniem do obrotu produktu o niższej zawartości alkoholu - deklaracja na opakowaniu 35%, badania próbki i próbki kontrolnej wykazały odpowiednio: 33,91% i 34,54%. Jak zatem wynika z powyższego, po uwzględnieniu niepewności pomiaru, w sprawie tej stwierdzono niewielkie

odchylenia od wartości zadeklarowanej. Z kolei w przedmiotowej sprawie, w wyniku badań stwierdzono obecność tłuszczu obcego w serze w ilości 92,19%, niedozwolonego w tego rodzaju produktach – konsument otrzymywał inny produkt (seropodobny). Mając na uwadze powyższe, stopień szkodliwości czynu i zakres naruszenia w obu sprawach są nieporównywalne, czego konsekwencją jest wysokość wymierzonych kar. Należy też mieć na uwadze, że państwa członkowskie tworzą własne systemy kar pieniężnych, w tym kary minimalne i maksymalne. Taki też wniosek należy wyciągnąć z przywołanego wyroku Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C 315/05, wskazującego na „prawo wyboru sankcji” przez państwa członkowskie.

Odnosząc się do argumentu strony w kwestii wysokości kar nakładanych przez organy Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (*IJHARS*) na producentów i Inspekcji Handlowej na handlowców, Prezes UOKiK informuje, iż zgodnie z powszechnie dostępnymi informacjami zamieszczonymi w sprawozdaniach rocznych średnia kara wymierzana przez organy Inspekcji Handlowej w 2012 r. stanowiła kwotę ok. 1.400 zł, a więc była prawie dwukrotnie niższa niż średnia wysokość kar wymierzanych przez organy IJHARS (ok. 3.000 zł). Niezależnie od powyższego, należy dodać, że średnia wysokość kar w żaden sposób nie odzwierciedla wysokości kar nałożonych w konkretnych, indywidualnych sprawach. Ponadto wskazać należy również, że kary wymierzane przez IJHARS z tytułu wprowadzenia do obrotu zafałszowanych produktów mlecznych osiągają w niektórych przypadkach nawet ponad milion złotych.

Odnosząc się do błędnej interpretacji merytorycznej treści odwołania przez Dolnośląskiego WIIH w piśmie przekazującym akta sprawy do organu odwoławczego, Prezes UOKiK zauważa, że kwestia ta nie ma znaczenia dla sprawy. W piśmie tym, organ pierwszej instancji wyraził swoje stanowisko odnośnie treści odwołania, jednakże nie stanowi ono dowodu w sprawie, gdyż jak wynika z art. 133 Kpa, przesyłając odwołanie wraz z aktami sprawy, organ, który wydał decyzję, nie ma obowiązku ustosunkować się do zarzutów zawartych w odwołaniu.

Prezes UOKiK zauważa ponadto, że niezasadnym jest odwoływanie się strony do innych dziedzin prawa i zasad ukształtowanych na ich gruncie. Prawo żywnościowe jest specyficzną dziedziną, charakteryzującą się odmiennością przyjmowanych rozwiązań prawnych, którego normy uwzględniają szczególnie cel, jakim jest ochrona interesów konsumentów. Tym samym należy przyjąć, że kara pieniężna za wprowadzenie do obrotu zafałszowanego artykułu rolno-spożywczego jest istotnym środkiem nadzoru nad ważnym segmentem rynku i pełni funkcję represyjną oraz zabezpieczającą konsumentów przed wystąpieniem negatywnych skutków fałszowania żywności. Prawo żywnościowe nie pozostaje w żadnym związku z karami nakładanymi przez regulatorów rynku (np. energetycznego), czy w sprawach antymonopolowych (kary wymierzane w tego rodzaju sprawach są karami nieporównywalnie wyższymi).

Podsumowując, Prezes UOKiK uważa, że organ pierwszej instancji w sposób właściwy wykonał dyspozycję przepisu z art. 40 ust. 5 ustawy o jakości handlowej i brak jest podstaw do kwestionowania ustaleń Dolnośląskiego WIIH w tym zakresie.

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 we Wrocławiu w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o wymierzeniu kary stanie się ostateczna.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, jest organem wyższego stopnia w stosunku do wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. Zatem, w myśl art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 1 ust. 3 ustawy o Inspekcji Handlowej, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest organem właściwym do rozpatrzenia wniesionego odwołania.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 Kpa organ odwoławczy może utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję.

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

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

### **Pouczenie**

Zgodnie art. 52 § 1, art. 53 § 1 i 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 do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji do ww. sądu za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Do należności pieniężnych nieuiszczonych w terminie stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r., poz. 749 z późn. zm.).

Z up. Prezesa Urzędu  
Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
*Małgorzata Kozak*  
Wiceprezes

### **Otrzymują:**

1. Robert Gago  
Hogan Lovells (Warszawa) LLP Sp.p.  
Oddział w Polsce  
ul. Nowogrodzka 50  
00-695 Warszawa  
pełnomocnik  
SAVPOL Sp. z o.o. z siedzibą w Gliwicach
2. Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej we Wrocławiu
3. a/a