



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-023-14(15)/14/JK

Warszawa, 29 kwietnia 2014 r.

DECYZJA DIH-1/30/2014

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013, poz. 267 z późn. zm.), art. 1 ust. 3 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (t.j. Dz. U. z 2014 r. , poz. 148) 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 Negresko Hurtownia Lodów, Mrożonek i Artykułów Spożywczych Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie od decyzji Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Białymstoku z dnia 30 stycznia 2014 r. (Nr akt: DŁ.8361.120.2013), na mocy której ww. przedsiębiorcy wymierzono karę pieniężną w wysokości 6.000 zł (słownie: sześć tysięcy złotych) z tytułu wprowadzenia do obrotu partii zafałszowanego artykułu rolno-spożywczego, tj. mięsa mielonego wieprzowo-wołowego, mrożonego a`250g, oznaczonego terminem przydatności do spożycia: „Należy spożyć do: 09.03.14 r.” i numerem partii produkcyjnej:09.03.14 Ł, produkcji P.P.H.U. „Adrian” Przetwórstwo Mięsne Katarzyna Szewczyk, ul. Kruczkowskiego 5, 97-226 Żelechlinek,

utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

UZASADNIENIE

W toku kontroli przeprowadzonej w dniach 14-18 października 2013 r. przez inspektorów reprezentujących Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Białymstoku – zwanego dalej również „*Podlaskim WIIH*” – w Oddziale Hurtowni Negresko, mieszczącym się w Łomży przy ul. Nowogrodzkiej 151A, należącym do przedsiębiorcy Negresko Hurtownia Lodów, Mrożonek i Artykułów Spożywczych Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie – zwanego dalej również „*stroną*” – pobrano do badań próbkę produktu o nazwie mięso mielone wieprzowo-wołowe, mrożone a`250g, oznaczone terminem przydatności do spożycia: „Należy spożyć do: 09.03.14 r.” i numerem partii produkcyjnej: 09.03.14 Ł, produkcji P.P.H.U. „Adrian” Przetwórstwo Mięsne Katarzyna Szewczyk, ul. Kruczkowskiego 5, 97-226 Żelechlinek, zwanego dalej „*mięsem mielonym*”.

Powyższe ustalenia udokumentowano w Protokole kontroli z dnia 18 października 2013 r. oraz Protokole pobraniu próbek produktu nr 004226 z dnia 15 października 2013 r. (nr akt kontroli: DŁ.8361.120.2013).

Jednocześnie z tej samej partii i w tych samych ilościach pobrano, zabezpieczono i przekazano kontrolowanemu w celu przechowania, dodatkową próbkę kontrolną (protokół pobraniu próbki kontrolnej nr 004227).

Badania wykonane przez Laboratorium Kontrolno-Analityczne Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Olsztynie, zwane dalej „*Laboratorium w Olsztynie*”, w zakresie cech organoleptycznych i fizyczno-chemicznych wykazały, że mięso mielone nie odpowiadało deklaracji producenta na opakowaniu z uwagi na wyższą zawartość tłuszczu (deklarowano poniżej 30%, w wyniku badań stwierdzono $30,6\% \pm 3,6\%$) oraz obecność mięsa drobiowego.

Pismem z dnia 14 listopada 2013 r., strona została zapoznana z wynikami badań laboratoryjnych mięsa mielonego oraz poinformowana o prawie do złożenia wniosku o przebadanie próbki kontrolnej.

Strona w piśmie z dnia 18 listopada 2013 r. poinformowała, iż rezygnuje z przebadania próbki kontrolnej ww. produktu.

Mając na uwadze stwierdzone nieprawidłowości, Podlaski WIIH, pismem z dnia 10 stycznia 2014 r. zawiadomił przedsiębiorcę Negresko Hurtownia Lodów, Mrozonek i Artykułów Spożywczych Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie o wszczęciu postępowania administracyjnego w celu wydania decyzji administracyjnej w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt. 4 ustawy o jakości handlowej, za wprowadzenie do obrotu partii ww. zafałszowanego artykułu rolno – spożywczego oraz o przysługującym stronie prawie do wypowiedzenia się co do zebranych w sprawie materiałów i dowodów. W piśmie tym strona została również poproszona o przekazanie informacji na temat wielkości osiągniętego obrotu w roku poprzednim.

W odpowiedzi na powyższe, strona pismem z dnia 15 stycznia 2014 r. poinformowała, że nie przekaze informacji o wielkości obrotu, gdyż jej zdaniem Podlaski WIIH nie ma podstaw do ich żądania.

W opinii strony, art. 40a ust. 5 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. *ustawy o jakości handlowej* (Dz. U. z 2005 r. Nr 187, poz. 1577 z późn. zm.), zwanej dalej „*ustawą o jakości handlowej*”, jest jedynie przepisem wskazującym sposób ustalenia wysokości kary, brak jest natomiast podstawy prawnej nakładającej obowiązek udzielenia takiej informacji i wskazującej sankcje za ich nieprzedstawienie.

Ponadto strona odniosła się do kryteriów wskazanych w art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, branych pod uwagę przy określaniu wysokości wymierzonej kary.

Zdaniem strony, w niniejszej sprawie trudno mówić o wysokim stopniu szkodliwości czynu, gdyż rozbieżność między wartościami deklarowanymi, a rzeczywiście stwierdzonymi była niewielka. Strona wskazała, że największe znaczenie w przypadku mięsa mielonego ma zawartość tkanki łącznej, której zawyżona zawartość świadczy o użyciu surowca gorszej jakości. Sytuacja taka w przedmiotowej sytuacji nie miała miejsca.

Odnosnie stopnia zawinienia, strona wskazała, że powinien on zostać określony jako niski z uwagi na fakt, iż jest ona jedynie pośrednikiem uczestniczącym w sprzedaży produktów, a nie ich producentem. Nie może ona zatem ponosić pełnej odpowiedzialności za jakość oferowanych produktów.

Zakres naruszenia, zdaniem strony należy uznać za niski, gdyż stwierdzone w przedmiotowym produkcie nieprawidłowości naruszają interesy konsumentów w znacznie mniejszym stopniu niż np. brak informacji o użytych barwnikach, czy substancjach mających wpływ na zdrowie lub życie konsumentów.

W kwestii dotychczasowej działalności, strona podkreśliła, że podejmuje niezbędne działania kontrolne wobec produktów będących przedmiotem obrotu. Wskazała również, że potwierdzenie autentyczności rodzajowej i gatunkowej produktu, jak również wykrywanie zafałszowań jest trudne, pracochłonne i kosztowne, nie mniej jednak strona dokłada wszelkich starań, aby zapewnić właściwą jakość żywności.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, decyzją z dnia 30 stycznia 2014 r. (nr akt: DŁ.8361.120.2013) Podlaski WIIH, na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej, wymierzył przedsiębiorcy Negresko Hurtownia Łódź, Mrożonek i Artykułów Spożywczych Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, karę pieniężną w wysokości 6.000 zł (słownie: sześć tysięcy złotych) za wprowadzenie do obrotu partii zafałszowanego mięsa mielonego.

Pismem z dnia 10 lutego 2014 r. strona złożyła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – zwanego dalej również „Prezesem UOKiK” – odwołanie od ww. decyzji. Strona wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez wymierzenie kary w wysokości 1.000 zł, ewentualnie uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Podlaskiemu WIIH.

Decyzji Podlaskiego WIIH zarzuciła naruszenie:

- art. 40a ust. 1 pkt 4 i ust. 5 ustawy o jakości handlowej poprzez:
 - dokonanie bezkrytycznych ustaleń w zakresie wprowadzenia do obrotu zafałszowanych artykułów,
 - wymierzenie bardzo wysokiej kary, niewspółmiernej do wartości partii produktu objętego kontrolą,
 - niewłaściwe określenie stopnia zawinienia przy miarkowaniu wysokości kary,
- 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, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności* (Dz. U. UE L 31 z 1.2.2002, s. w z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem 178/2002”, poprzez dokonanie przez organ jego interpretacji na niekorzyść strony,
- art. 7 Kpa w związku z art. 77 § 1, art. 78 § 1 i 2 Kpa, art. 80 Kpa, poprzez brak wyczerpującego, rzetelnego i wszechstronnego rozpatrzenia sprawy, co doprowadziło do całkowicie dowolnych i nieuprawnionych ustaleń faktycznych,

- art. 8 Kpa oraz art. 11 Kpa, mającego wpływ na wyniki sprawy, poprzez wymierzenie kary nadmiernie wysokiej, w sytuacji znikomego stopnia zawinienia,
- art. 107 § 1 i 3 Kpa poprzez zaniechanie wskazania faktów, które organ uznał za udowodnione oraz nieokreślenie przepisów prawnych, na których oparte zostało rozstrzygnięcie, w szczególności w zakresie dokonanej kwalifikacji faktów, a przede wszystkim:
 - wskazanie dwóch różnych kwot wymierzonej kary, a mianowicie w sentencji decyzji kwoty 6.000 zł, zaś w uzasadnieniu 1.000 zł, w konsekwencji czego uzasadnienie decyzji pozostaje w sprzeczności z jej rozstrzygnięciem,
 - brak sposobu wyliczenia wymierzonej kary pieniężnej, brak wskazania przesłanek leżących u podstaw wymierzenia kary w takiej wysokości,

co uniemożliwia właściwe zapoznanie się z motywami działania organu, zrozumienie tych motywów, a w rezultacie ustosunkowanie się do nich w sposób rzeczowy i wyczerpujący.

Pismem z dnia 28 lutego 2014 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów poinformował przedsiębiorcę Negresko Hurtownia Lodów, Mrożonek i Artykułów Spożywczych Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, iż przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie, stronie biorącej udział w postępowaniu administracyjnym przysługuje, na podstawie art. 10 Kpa prawo do zapoznania się z aktami sprawy, a także 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.

Ustawa o jakości handlowej stanowi w art. 40a ust. 1 pkt 4, 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. Ustalając wysokość kary pieniężnej, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej uwzględnia, na mocy art. 40a ust. 5 tej ustawy, stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych i wielkość jego obrotów.

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.

Jak stanowi art. 6 ust. 2 ustawy o jakości handlowej w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, oznakowanie środka spożywczego nie może wprowadzać konsumenta w błąd, co do charakterystyki środka spożywczego, w tym jego

nazwy, rodzaju, właściwości, składu, ilości, trwałości, źródła lub miejsca pochodzenia, metod wytwarzania lub produkcji.

Artykuł rolno-spożywczy zafałszowany, jak wynika z art. 3 pkt 10 ww. ustawy, oznacza 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.

Zgodnie z art. 17 rozporządzenia 178/2002 podmioty działające na rynku spożywczym zapewniają na wszystkich etapach zgodność żywności z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności oraz kontrolowanie przestrzegania tych wymogów.

W przedmiotowej sprawie, w wyniku badań laboratoryjnych stwierdzono w deklarowanym jako wieprzowo-wołowe mięsie mielonym, dodatek mięsa drobiowego. Mając na uwadze powyższe, Podlaski WIIH stwierdził, iż strona wprowadziła do obrotu ww. partię zafałszowanego mięsa mielonego, co skutkowało wymierzeniem kary w oparciu o art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej.

Odwołując się od wydanej decyzji strona zarzuciła organowi pierwszej instancji naruszenie art. 40a ust. 1 pkt 4 i ust. 5 ustawy o jakości handlowej poprzez dokonanie bezkrytycznych ustaleń w zakresie wprowadzenia do obrotu zafałszowanych artykułów; wymierzenie bardzo wysokiej kary, niewspółmiernej do wartości zakwestionowanej partii produktu oraz niewłaściwe określenie stopnia zawinienia, gdyż nie ponosi ona winy za powstałe nieprawidłowości.

Prezes UOKiK wskazuje w pierwszej kolejności, że zgodnie z definicją zawartą w załączniku I pkt. 1.13 do rozporządzenia (WE) nr 853/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. *ustanawiającego szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego* (Dz. U. L 165 z 30.4.2004, s. 1 z późn. zm., sprost. Dz. U. L 91 z 28.05.2004, str. 1), zwanego dalej „*rozporządzeniem 853/2004*” – mięsem mielonym jest mięso bez kości, które zostało rozdrobnione na kawałki i zawiera mniej niż 1% soli.

Natomiast surowy wyrób mięsny, jak wynika z załącznika I pkt 1.15 do rozporządzenia 853/2004, oznacza świeże mięso, w tym mięso rozdrobnione na kawałki, do którego dodano środki spożywcze, przyprawy lub substancje dodatkowe lub które poddano procesowi niewystarczającemu do modyfikacji wewnętrznej struktury włókien mięśniowych mięsa, a zatem niewystarczającemu do wyeliminowania cech świeżego mięsa.

W myśl § 8 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 10 lipca 2007 r. w sprawie znakowania środków spożywczych (Dz. U. z 2010 r. Nr 137, poz. 966 z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie znakowania środków spożywczych”, mięśnie szkieletowe ssaków i ptaków gatunków uznanych za zdatne do spożycia przez ludzi wraz z przeponą i żwaczem, z wyłączeniem serca, języka, mięśni głowy innych niż żwacze, mięśni nadgarstka, stępu i ogona, wraz z naturalnie zawartą lub przynależną tkanką (mięso ssaków i ptaków), z wyłączeniem mięsa oddzielonego mechanicznie, stanowiące składnik środka spożywczego, podaje się w wykazie składników poprzez użycie określenia „mięso”, z podaniem nazwy wskazującej na gatunek zwierzęcia, z którego ono pochodzi, jeżeli zawartość tłuszczu i tkanki łącznej w mięsie tym nie przekracza:

- 25% tłuszczu i 25% tkanki łącznej – w przypadku mięsa ssaków innych niż króliki i świnie oraz mieszanek mięsa z przewagą mięsa ssaków;
- 30% tłuszczu i 25% tkanki łącznej – w przypadku mięsa świń;
- 15% tłuszczu i 10% tkanki łącznej – w przypadku mięsa ptaków i królików.

Ponadto, jak stanowi § 8 ust. 3 ww. rozporządzenia, w przypadku, gdy maksymalne poziomy zawartość tłuszczu i tkanki łącznej, o których mowa powyżej, są przekroczone, zawartość „mięsa” odpowiedni redukuje się, natomiast wykaz składników uzupełnia się o informację dotyczącą obecności tłuszczu i tkanki łącznej.

Zdaniem Prezesa UOKiK, mimo iż w toku postępowania administracyjnego organ pierwszej instancji tego nie uwzględnił, to wprowadzone do obrotu przez stronę mięso mielone nie spełnia kryteriów dla produktu określonego w załączniku I pkt 1.13 do rozporządzenia 853/2004 i nie powinno być oznakowane nazwą „*mięso mielone*”. Prezes UOKiK zauważa, że zgodnie z ww. definicją mięsa mielonego jest to mięso, do którego dodano jedynie mniej niż 1% soli. Tymczasem ze składu surowcowego zamieszczonego na opakowaniu przedmiotowego produktu wynika, że zastosowano w nim również tłuszcz wieprzowy. Dlatego też, w opinii Prezesa UOKiK, oznaczanie produktu, który składa się z mięsa mielonego i dodatkowych środków spożywczych (tłuszcz wieprzowy) nazwą „*mięso mielone*” nie jest prawidłowe i zgodne z obowiązującymi przepisami.

Mając na uwadze skład zakwestionowanego produktu, właściwą dla niego nazwą byłaby wskazująca, iż jest to surowy wyrób mięsny z uzupełnieniem tej nazwy informacjami charakteryzującymi produkt w sposób umożliwiający odróżnienie go od innych produktów. Byłoby to zgodne z postanowieniami § 8 ust. 3 rozporządzenia w sprawie znakowania środków spożywczych, w przypadku, gdyby producent do produkcji przedmiotowego wyrobu zastosował mięso z zawartością tłuszczu przekraczającą maksymalne poziomy przewidziane dla mięsa, o których mowa w § 8 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Zgodnie ze stanowiskiem przyjętym w orzecznictwie przepisy prawa żywnościowego, w tym przepisy prawa o jakości handlowej, sprzeciwiają się każdej praktyce, również dotyczącej oznakowania środka spożywczego, mogącej w jakikolwiek sposób wprowadzać w błąd konsumenta. Obowiązkiem producenta w rozumieniu art. 3 pkt 9 ustawy o jakości handlowej, czyli podmiotu, który – tak jak w przedmiotowej sprawie – wprowadził do obrotu zakwestionowane produkty jest zatem wprowadzanie do obrotu produktów oznakowanych zgodnie z przepisami, w sposób rzetelny i niebudzący wątpliwości (por. np.

wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 marca 2010 r., sygn. VI SA/Wa 91/10).

W myśl art. 47 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, nazwa środka spożywczego powinna odpowiadać nazwie ustalonej dla danego rodzaju środka spożywczego w przepisach prawa żywnościowego, a w przypadku braku takich przepisów powinna być nazwą zwyczajową środka spożywczego lub składać się z opisu tego środka spożywczego lub sposobu jego użycia, tak aby umożliwić konsumentowi rozpoznanie rodzaju i właściwości środka spożywczego oraz odróżnienie go od innych produktów.

Natomiast stosownie do art. 46 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, oznakowanie środka spożywczego nie może wprowadzać konsumenta w błąd, m.in. co do charakterystyki środka spożywczego, w tym jego nazwy, rodzaju, właściwości, składu, ilości, trwałości, źródła lub miejsca pochodzenia, metod wytwarzania lub produkcji.

Stosując nazwy niezgodne z rzeczywistością, strona naruszyła art. 46 i 47 ww. ustawy, wprowadzając konsumentów w błąd co do rzeczywistego charakteru nabywanych produktów.

Ponadto, badania laboratoryjne przedmiotowego mięsa mielonego wykazały obecność niedeklarowanego mięsa drobiowego, a jak już wyżej wskazano, artykuł rolno-spożywczy zafałszowany to m.in. taki, w oznakowaniu którego podano niezgodne z prawdą dane odnośnie składu. Wprawdzie w badaniach laboratoryjnych nie została określona zawartość mięsa drobiowego, ale wynik wskazuje na jego obecność w ilości powyżej 1% po uwzględnieniu możliwości śladowych zanieczyszczeń danego gatunku mięsa innymi gatunkami poprzez odpowiednie wskaźniki przeliczeniowe. Powyższe jednoznacznie dowodzi, iż w niniejszym przypadku zostały wyczerpane znamiona definicji produktu zafałszowanego.

Zatem, jak wynika z powyższych rozważań, stronę słusznie uznano za odpowiedzialną wprowadzenia do obrotu zafałszowanego środka spożywczego, co skutkowało następnie wymierzeniem jej kary pieniężnej.

Wobec zarzutu strony, iż organ pierwszej instancji wymierzył bardzo wysoką karę, niewłaściwie przy tym określając stopień zawinienia, Prezes UOKiK przeprowadził analizę uwzględnienia przez Podlaskiego WIIH kryteriów wynikających z art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej i zważył, co następuje:

- stopień szkodliwości czynu – organ pierwszej instancji słusznie uznał, że wprowadzenie do obrotu zafałszowanego artykułu rolno – spożywczego wprowadzało konsumentów w błąd co do charakterystyki środka spożywczego, w tym w szczególności co do jego składu (niepodanie w wykazie składników mięsa drobiowego) oraz nazwy. Należy wskazać również, że jednym z podstawowych praw konsumentów jest prawo do bezpieczeństwa ekonomicznego i zdrowotnego, 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;

- 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. Ustalenia kontroli, stanowiące podstawę wydania zaskarżonej decyzji, nie pozostawiają wątpliwości, że strona nie przestrzega obowiązków nałożonych na nią przepisami prawa żywnościowego w zakresie jakości handlowej, a więc jej odpowiedzialność za nieprzestrzeganie tych przepisów jest ewidentna. Powoływanie się przez stronę na fakt, iż jest ona jedynie pośrednikiem w sprzedaży produktów spożywczych, zdaniem Prezesa UOKiK, nie zwalnia jej z nałożonego obowiązku zapewnienia produktów właściwej jakości. Obowiązkiem przedsiębiorcy jest zwracanie szczególnej uwagi na fakt, aby do obrotu handlowego nie trafiały zafałszowane artykuły rolno-spożywcze. Wprawdzie strona nie była w stanie wykryć dodatku niedeklarowanego mięsa drobiowego w zakwestionowanym produkcie, jednakże Prezes UOKiK uważa, że już z samego oznakowania produktu wynikało, że jest on niezgodny z obowiązującymi przepisami prawa. Wobec powyższego, Prezes UOKiK zaznacza, iż strona nie dołożyła należytej staranności przy wprowadzaniu zakwestionowanego produktu do obrotu, a tym samym naruszyła reguły ostrożności. Ponadto, zgodnie z art. 17 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 i pasz z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności oraz kontrolowanie przestrzegania tych wymogów. Przepis ten należy rozumieć szeroko, iż każdy z podmiotów działających na rynku spożywczym, począwszy od producenta, aż do sprzedawcy detalicznego, obarczony jest obowiązkiem zapewnienia zgodności oferowanej żywności z wymogami prawa żywnościowego. Wobec powyższego, wszystkie podmioty biorące udział w obrocie środkami spożywczymi są obowiązane zadośćuczynić nadrzędnemu celowi prawa żywnościowego, którym jest ochrona konsumentów;
- określając zakres naruszenia Prezes UOKiK uznał, że Podlaski WIIH prawidłowo wziął pod uwagę, iż wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego jest działaniem sprzecznym z prawem i godzi w interesy konsumentów, chociażby poprzez fakt, że zostali oni pozbawieni możliwości dokonania zakupu produktu zgodnego z ich oczekiwaniami. Konsumenti zostali wprowadzeni w błąd dodatkowo przez zastosowanie nazwy produktu niezgodnej z wymaganiami. Nierzetelne informowanie w oznakowaniu produktu o jego właściwościach i cechach stanowi więc niedopełnienie obowiązku zapewnienia zgodności oferowanego produktu z wymogami polskiego i europejskiego prawa żywnościowego. Prawo to nie przewiduje możliwości zwolnienia się z tego obowiązku i stanowi, że jego celem jest ochrona interesów konsumentów. Istotne ma

tu znaczenie również wielkość partii produktu przeznaczonej do sprzedaży, która wynosiła 600 kg. Tym samym liczba potencjalnych konsumentów wprowadzonych w była znaczna;

- oceniając dotychczasową działalność przedsiębiorcy organ pierwszej instancji wskazał, że nie był on dotychczas przez niego karany, co znalazło odzwierciedlenie w wysokości wymierzonej kary;
- wielkość obrotów – strona nie przekazała informacji w tym zakresie zasłaniając się tajemnicą handlową. Dodać należy również, że przy miarkowaniu wysokości kary nałożonej na podstawie przepisów ustawy o jakości handlowej, obrót odnosi się do całości prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej, nie zaś tylko do tej związanej z obrotem artykułami rolno-spożywczymi. Ponadto zauważyć należy także, że zgodnie z art. 40a ust. 8 ustawy o jakości handlowej, do kar pieniężnych wymierzanych na podstawie tej ustawy, stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (Dz. U. z 2012 r. poz. 794 z późn. zm.), zwanej dalej „*Ordynacją podatkową*”. W myśl art. 82 § 1 pkt 1 Ordynacji podatkowej, osoby prawne, jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej oraz osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą są obowiązane do sporządzenia i przekazania informacji na pisemne żądanie organu podatkowego – o zdarzeniach wynikających ze stosunków cywilnoprawnych albo z prawa pracy, mogących mieć wpływ na powstanie obowiązku podatkowego lub wysokość zobowiązania podatkowego osób lub jednostek, z którymi zawarto umowę. Zatem fakt, że żądane informacje są tajemnicą handlową, a strona prowadzi działalność gospodarczą również w zakresie nie objętym kontrolą, nie zwalniał jej z obowiązku przekazania na żądanie organu tych informacji.

W przedmiotowej sprawie stronie została wymierzona kara w wysokości 6.000 zł, która, zdaniem przedsiębiorcy, jest wygórowana i niewspółmierna do wartości zakwestionowanej partii produktu. Zdaniem Prezesa UOKiK wymierzona przez organ pierwszej instancji kara została ustalona w prawidłowej wysokości oraz jest adekwatna i proporcjonalna do stwierdzonych nieprawidłowości. Przypomnieć należy, że podstawą wydania decyzji w niniejszej sprawie było stwierdzenie wprowadzenia do obrotu zafalszowanego 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. Wskazany przepis nie wymienia zatem wartości zakwestionowanej partii produktu jako podstawy wymiaru nałożonej kary. Niemniej jednak Prezes UOKiK zauważa, że kara oscyluje wokół wartości zakwestionowanego produktu (która wynosiła (...) zł), zatem w żaden sposób nie można uznać jej za wygórowaną. Ponadto, mimo nieprzekazania przez stronę informacji w zakresie wielkości osiągniętego obrotu, mając na uwadze całokształt informacji wynikających z Krajowego Rejestru Sądowego odnoszących się do strony, a także wartość zakupów (powyżej (...) zł każdy) wynikających ze znajdujących się w aktach sprawy

dwóch faktur, na podstawie których można oszacować, że obroty strony nie były niskie, wymierzenie kary w wysokości takiej, jak uczynił to organ pierwszej instancji, zdaniem Prezesa UOKiK, nie daje podstaw do kwestionowania prawidłowości jej wysokości. Strona nie zarzuca, że wysokość wymierzonej jej kary przekracza 10% przychodu osiągniętego w poprzednim roku rozliczeniowym, zatem Prezes UOKiK uznaje, że w tym zakresie organ pierwszej instancji nie naruszył przepisów, zwłaszcza zważywszy na fakt odmowy dostarczenia informacji w tym zakresie.

Strona zarzuciła również organowi pierwszej instancji naruszenie art. 17 ust. 1 rozporządzenia 178/2002 poprzez dokonanie interpretacji tego przepisu na jej niekorzyść.

Odnosząc się do powyższego należy wskazać, 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.

Mając ponadto na uwadze nadrzędny cel prawa żywnościowego, jakim jest ochrona konsumenta, przepis ten należy rozumieć szeroko, jako wskazanie, że wszystkie podmioty biorące udział w obrocie są odpowiedzialne za zadośćuczynienie temu celowi. W świetle powyższego nie ma znaczenia na jakim etapie nieprawidłowość powstała. Bez znaczenia jest także fakt, czy dany podmiot miał możliwość wpływania na cechy produktu, czy też nie. Podkreślić należy także, że nawet brak wiedzy, czy podejrzeń co do 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]).

W ocenie Prezesa UOKiK, strona mogła powziąć wątpliwości, co do spełniania wymagań jakościowych dostarczonego jej produktu już chociażby poprzez sprawdzenie samego jego oznakowania, które jak wyżej wskazano, nie jest prawidłowe.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia 178/2002, kary mające zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Skuteczność kary przejawia się w możliwości jej nałożenia i wyegzekwowania. Żeby kara była odstraszająca 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. Jak już wyżej wskazano, 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. Wprowadzenie 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 wymierzane 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).

Strona w złożonym odwołaniu zarzuca również organowi pierwszej instancji, iż wymierzając jej karę pieniężną z art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej dopuścił się naruszenia art. 7 Kpa w związku z art. 77 § 1, 78 § 1 i 2 oraz 80 Kpa, poprzez brak wyczerpującego, rzetelnego i wszechstronnego rozpatrzenia materiału dowodowego, co doprowadziło do poczynienia całkowicie dowolnych i nieuprawnionych ustaleń faktycznych.

Mając na uwadze całokształt zebranego w sprawie materiału dowodowego, ustalenia faktyczne i ich ocena prawna, w ocenie Prezesa UOKiK nie budzą wątpliwości. W niniejszej sprawie zostały ustalone wszelkie istotne fakty, a następnie w sposób dostateczny rozważone, zaś motywy wydania zaskarżonej decyzji przedstawione w jej uzasadnieniu.

Należy wskazać, że kierowanie się przez organ przy wydawaniu rozstrzygnięcia zasadami wyrażonymi w przepisach Kpa, na których naruszenie powołuje się strona, nie musi oznaczać zadośćuczynienia żądaniu strony. Wydane orzeczenie musi wynikać z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. Materiał ten zaś musi odpowiadać na wątpliwości strony i nawet jeśli nie zgadza się ona z rozstrzygnięciem, musi w razie kontroli instancyjnej dawać przekonanie kontrolującemu o słuszności zaskarżonego aktu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 sierpnia 2013 r., sygn. II OSK 1754/13).

Zdaniem Prezesa UOKiK, w przedmiotowej sprawie, Podlaski WIIH wydając zaskarżoną decyzję zebrał spójny materiał dowodowy, pozwalający na jednoznaczne przyjęcie, że ustalony stan faktyczny daje podstawy do wymierzenia stronie kary na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej, a ponadto zapewnia możliwość oceny zgodności z prawem zaskarżonego aktu. Dodatkowo, Podlaski WIIH działał w sposób wszechstronny i uwzględniający interes strony oraz rozważył wszelkie okoliczności sprawy, a wydając zaskarżoną decyzję, wyjaśnił przesłanki przemawiające za wymierzeniem stronie kary pieniężnej za wprowadzenie do obrotu zafałszowanego artykułu rolno-spożywczego.

Ponownie należy wskazać, że w przedmiotowej sprawie zostało jednoznacznie udowodnione wprowadzenie do obrotu przez stronę zafalszowanego artykułu rolno-spożywczego, co skutkowało wymierzeniem jej kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej. Ponadto zarówno całościowy kształt zgromadzonego materiału dowodowego, jak i zaskarżona decyzja, dają podstawy do stwierdzenia, iż wymierzona stronie kara jest proporcjonalna do stwierdzonych nieprawidłowości, a jej wysokość została ustalona w wyniku prawidłowego uwzględnienia kryteriów wskazanych w art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, tym samym bezpodstawnym jest zarzut strony w kwestii naruszenia przez organ pierwszej instancji art. 8 i 11 Kpa.

Odnosnie zarzutu naruszenia przez organ pierwszej instancji art. 107 § 1 i 3 Kpa, Prezes UOKiK wskazuje, że decyzja administracyjna stanowi całość, w której poszczególne części, w szczególności podstawa prawna, przesłanki faktyczne, rozstrzygnięcie oraz jego uzasadnienie są nierozdzielnie związane, wzajemnie się warunkują i uzupełniają, a więc powinny być oceniane łącznie. W ocenie Prezesa UOKiK, zaskarżona decyzja odpowiada wymogom art. 107 Kpa, gdyż odzwierciedla ustalenia faktyczne, a rozważania organu nawiązują do zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego i przepisów prawa.

Wbrew twierdzeniu strony, wskazanie dwóch różnych kwot wymierzonej kary w sentencji i uzasadnieniu decyzji, nie wskazują na jej wewnętrzną sprzeczność. Fakt ten wynikał z niedokładności redakcyjnej organu pierwszej instancji, mieszczącej się w pojęciu „oczywistej omyłki”, sprostowanej postanowieniem z dnia 7 lutego 2014 r., które to strona odebrała 10 lutego 2014 r. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą, „oczywiste omyłki” polegają na tym, że w decyzji wyrażono coś, co jest widocznie niezgodne z myślą wyrażoną niedwuznacznie w decyzji, a zostało wypowiedziane tylko przez przeoczenie, czy niewłaściwy dobór słowa (np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 września 2012 r., sygn. II OSK 940/12). Zdaniem Prezesa UOKiK, w niniejszym przypadku, spełnione zostały ww. przesłanki możliwości zastosowania art. 113 Kpa.

Jeszcze raz należy podkreślić, że ustalając wysokość kary pieniężnej za wprowadzenie do obrotu zafalszowanego artykułu rolno-spożywczego, organ zobligowany jest uwzględnić przesłanki wskazane w art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, co też w niniejszej sprawie organ pierwszej instancji uczynił we właściwy sposób.

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 Białymstoku 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. 2012 r. poz. 270 z późn. zm.) od niniejszej decyzji przysługuje skarga wnoszona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę można wnieść w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji 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. 794 z późn. zm.).

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

Otrzymują:

1. Negresko
Hurtownia Lodów, Mrożonek
i Artykułów Spożywczych Sp. z o.o.
ul. Polowa 16 lok. 17
18-400 Łomża
2. Podlaski Wojewódzki
Inspektor Inspekcji Handlowej w Białymstoku
3. a/a