



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-023-17(4)/15/JS

Warszawa, 24 kwietnia 2015 r.

**DECYZJA DIH-1/ 28 /2015**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.), art. 1 ust. 3, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2014 r. poz. 148, z późn. zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania przedsiębiorcy Krystyny Grochulskiej prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą AKWEN Hurtownia ryb Krystyna Grochulska w Białymstoku, od decyzji Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej Nr 8 z dnia 4 lutego 2014 r. (nr akt sprawy: ŻG.8361.303.2014.AO), którą ww. przedsiębiorcy wymierzono łączną karę pieniężną w wysokości 3.000 zł (słownie: trzy tysiące złotych), tj.:

- I. w oparciu o art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2014 r. poz. 669, z późn. zm.) karę pieniężną w wysokości 1.500 zł (słownie: tysiąc pięćset złotych) z tytułu wprowadzenia do obrotu jednej partii mrożonych filetów z mintaja (glazura 35%), oznaczonych: „najlepiej spożyć przed końcem: 07.2016”, nr partii produkcyjnej: 140703025 J, data produkcji: 03.01.2014, data zamrożenia: 03.07.2014, importowanych przez CDS Europe Sp. z o.o. w Warszawie - z uwagi wyższą zawartość glazury,  
oraz
- II. w oparciu o art. 40a ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o jakości handlowej karę pieniężną w wysokości 1.500 zł (słownie: tysiąc pięćset złotych) tytułu wprowadzenia do obrotu dwóch partii mrożonych produktów rybołówstwa nieodpowiadających jakości handlowej, tj.:
  - filetów pangii sum głęboko mrożonych, glazurowanych (glazura 20%), oznaczonych: „najlepiej spożyć przed : 19.06.2016”, nr partii produkcyjnej: 417, data zamrożenia: 19.06.2014, importowanych przez Abramczyk Sp. z o.o. w Bydgoszczy - z uwagi wyższą zawartość glazury,
  - tuszy nototenii (glazura 10%) oznaczonych: „najlepiej spożyć przed : 20.10.2015”, importowanych przez Baltic United w Redzie, dystrybuowanych przez P.P.H.U. Bogdan Pawłowski w Mławie - z uwagi wyższą zawartość glazury oraz niewłaściwe cechy organoleptyczne.

- 1) uchyla zaskarżoną decyzję w całości,
- 2) na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2014 r. poz. 669, z późn. zm.) wymierza przedsiębiorcy Krystynie Grochulskiej prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą AKWEN Hurtownia ryb Krystyna Grochulska w Białymstoku karę pieniężną w wysokości 3.000 zł (słownie: trzy tysiące złotych), z tytułu wprowadzenia do obrotu, trzech partii zafalszowanych produktów rybołówstwa (glazurowanych filetów z mintaja, glazurowanych filetów pangii sum oraz glazurowanych tuszek nototenii) z uwagi na wyższą od deklarowanej zawartość glazury oraz niewłaściwe cechy organoleptyczne w przypadku ww. glazurowanych filetów z mintaja oraz glazurowanych tuszek nototenii.

### UZASADNIENIE

W toku kontroli przeprowadzonej w dniach 17 – 27 października 2014 r. przez inspektorów reprezentujących Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Białymstoku, zwanego dalej również „*Podlaskim WIIH*”, w hurtowni ryb AKWEN mieszczącej się w Białymstoku przy ul. Tkackiej 9, należącej do przedsiębiorcy Krystyny Grochulskiej prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą AKWEN Hurtownia ryb Krystyna Grochulska w Białymstoku, zwanej dalej również „*stroną*”, pobrano do badań laboratoryjnych między innymi próbki:

- filetów z mintaja mrożonych (glazura 35%), oznaczonych: „najlepiej spożyć przed końcem: 07.2016”, nr partii produkcyjnej: 140703025 J, data produkcji: 03.01.2014, data zamrożenia: 03.07.2014, importowanych przez CDS Europe Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie,
- filetów pangii sum głęboko mrożonych, glazurowanych (glazura 20%), oznaczonych: „najlepiej spożyć przed: 19.06.2016”, nr partii produkcyjnej: 417, data zamrożenia: 19.06.2014, importowanych przez Abramczyk Sp. z o.o. z siedzibą w Bydgoszczy,
- tuszy nototenii (glazura 10%) oznaczonych: „najlepiej spożyć przed : 20.10.2015”, importowanych przez Baltic United w Redzie, dystrybuowanych przez P.P.H.U. Bogdan Pawłowski w Mławie.

Jednocześnie z tych samych partii pobrano, zabezpieczono i przekazano kontrolowanemu w celu przechowania, próbki kontrolne.

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli z dnia 27 października 2014 r. (nr akt sprawy: ŻG.8361.303.2014), protokole pobrania próbki produktu nr 004752 z dnia 21 października 2014 r. oraz protokole pobrania próbki kontrolnej nr 004753 z dnia 21 października 2014 r. Do akt kontroli dołączono także fotografie opakowań zbiorczych ww. produktów oraz oświadczenie strony o reprezentatywności próbek dla ww. partii produktów rybołówstwa z dnia 21 października 2014 r.

Badania przeprowadzone przez Laboratorium Kontrolno-Analityczne Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Warszawie zwanego dalej „*Laboratorium w Warszawie*” wykazały, że:

- próbka filetów z mintaja nie odpowiadała deklaracji producenta na opakowaniu zbiorczym z uwagi na zawyżoną zawartość glazury, stwierdzonej w ilości 43% przy niepewności pomiaru  $\pm 2\%$ , zamiast deklarowanych 35% oraz niewłaściwe cechy organoleptyczne – bardzo osłabioną i rozpadającą się teksturę tkanki mięsnej po rozmrożeniu i obróbce cieplnej. Powyższe udokumentowano w Sprawozdaniu z badań nr 442/2014 z dnia 5 listopada 2014 r.
- próbka filetów z pangii sum nie odpowiadała deklaracji producenta na opakowaniu zbiorczym z uwagi na zawyżoną zawartość glazury, stwierdzonej w ilości 24% przy niepewności pomiaru  $\pm 1\%$ , zamiast deklarowanych 20%. Powyższe udokumentowano w Sprawozdaniu z badań nr 441/2014 z dnia 7 listopada 2014 r.;
- próbka tuszy nototeni nie odpowiadała deklaracji producenta na opakowaniu zbiorczym z uwagi na zawyżoną zawartość glazury, stwierdzonej w ilości 17% przy niepewności pomiaru  $\pm 1\%$ , zamiast deklarowanych 10% oraz niewłaściwe cechy organoleptyczne – pozostawienie fragmentów narządów wewnętrznych w tym gonad. Powyższe udokumentowano w Sprawozdaniu z badań nr 443/2014 z dnia 4 listopada 2014 r.;

Pismem z dnia 12 listopada 2014 r. Podlaski WIIH zapoznał stronę z wynikami przeprowadzonych badań laboratoryjnych. i poinformował o przysługującym jej prawie do złożenia wniosku o przebadanie próbki kontrolnej. Strona skorzystała z przysługującego jej prawa i pismem z dnia 17 listopada 2014 r. złożyła wniosek o przebadanie próbki kontrolnej filetów z mintaja rezygnując jednocześnie z przebadania próbek kontrolnych tuszy nototeni i filetów z pangii suma. Podlaski WIIH uwzględnił wniosek strony w ten sposób, że przedmiotową próbkę kontrolną filetów mintaja przekazał do Laboratorium Kontrolno-Analitycznego Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Olsztynie, zwanego dalej „*Laboratorium w Olsztynie*”, celem przeprowadzenia badań oznaczenia zawartości glazury.

Przeprowadzone analizy wykazały, że badana próbka kontrolna filetów z mintaja nie odpowiadała deklaracji producenta podanej na opakowaniu zbiorczym z uwagi na zawyżoną zawartość glazury – stwierdzono 38% przy niepewności pomiaru  $\pm 2\%$  (Sprawozdanie z badań Laboratorium w Olsztynie nr 621/2014 z dnia 16 grudnia 2014 r.). O wynikach badań ww. próbki kontrolnej strona została powiadomiona pismem z dnia 19 grudnia 2014 r., do którego dołączono sprawozdanie z badań próbki kontrolnej.

Pismem z dnia 19 stycznia 2015 r., organ Inspekcji Handlowej powiadomił stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji administracyjnej w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt. 3 i 4 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno – spożywczych (t.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 669) – zwanej dalej „ustawą o jakości handlowej” – za wprowadzenie do obrotu dwóch partii ryb mrożonych, glazurowanych niespełniających wymagań jakości handlowej z uwagi

na zawyżone zawartości glazury oraz jednej partii produktu zafałszowanego, tj. filetów z mintaja z uwagi na wyższą od deklarowanej zawartość glazury. Jednocześnie poinformował stronę o prawie do zapoznania się z aktami sprawy, składania wyjaśnień i wniosków dowodowych oraz wezwał stronę do przekazania informacji o wysokości przychodów i obrotów strony uzyskanych w 2014 r.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, decyzją Nr 8 z dnia z dnia 4 lutego 2014 r. (nr akt sprawy: ŻG.8361.303.2014), Podlaski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Białymstoku wymierzył stronie karę pieniężną w łącznej wysokości 3.000 zł (słownie: trzy tysiące złotych), tj.:

- w oparciu o art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej karę pieniężną w wysokości 1.500 zł (słownie: tysiąc pięćset złotych) z tytułu wprowadzenia do obrotu jednej partii produktu zafałszowanego, tj. filetów z mintaja (glazura 35%) z uwagi na wyższą od deklarowanej zawartość glazury,
- w oparciu o art. 40a ust. 1 pkt 3 ww. ustawy o jakości handlowej karę pieniężną w wysokości 1.500 zł (słownie: tysiąc pięćset złotych) tytułu wprowadzenia do obrotu dwóch partii mrożonych produktów rybołówstwa nieodpowiadających jakości handlowej, tj.: filetów pangii sum głęboko mrożonych, glazurowanych (glazura 20%) i tuszy nototenii (glazura 10%) z uwagi na wyższą od deklarowanej zawartość glazury oraz dodatkowo w przypadku tuszy nototenii niewłaściwe cechy organoleptyczne.

Pismem z dnia 10 lutego 2015 r. strona złożyła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – zwanego dalej również „Prezesem UOKiK” – odwołanie od ww. decyzji z wnioskiem o obniżenie kary i wymierzenie kary adekwatnej do winy.

W odwołaniu strona podniosła, iż nie importowała i nie produkowała zakwestionowanych towarów, a zajmuje się jedynie dystrybucją ryb i przetworów rybnych. Ponadto podkreśliła, że dostarczany towar odbiera jakościowo na podstawie oględzin zewnętrznych (subiektywnych) i że nie ma możliwości wykonywania badań laboratoryjnych każdej partii otrzymywanego towaru. Strona założyła, że deklaracja dostawcy, co do parametrów towaru jest zgodna ze stanem rzeczywistym. Stwierdziła też, że oferowane przez nią produkty są sprzedawane w dobrej wierze i nie docierały do niej sygnały od odbiorców kwestionujące jakość dostarczanych towarów. Zdaniem strony kara w wysokości 3000 zł przy wartości zakwestionowanego towaru na łączną kwotę 2 138 zł jest za wysoka.

Pismem z dnia 26 lutego 2015 r., Prezes UOKiK poinformował przedsiębiorcę Krystynę Grochulską prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą AKWEN Hurtownia ryb Krystyna Grochulska w Białymstoku, że przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie, stronie biorącej udział w postępowaniu administracyjnym przysługuje na podstawie art. 10 k.p.a., 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.**

Zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia nr 178/2002 ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. U. UE L 31 z 01.02.2002 r. s. 1 z późn. zm.), zwanego dalej „*rozporządzeniem 178/2002*”, podmioty działające na rynku spożywczym i pasz zapewniają, na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji w przedsiębiorstwach będących pod ich kontrolą, zgodność tej żywności z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów. W myśl art. 17 ust. 2 tego rozporządzenia, państwa członkowskie wprowadzają w życie prawo żywnościowe oraz monitorują i kontrolują przestrzeganie przez podmioty działające na rynku spożywczym i pasz odpowiednich wymogów prawa żywnościowego na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji. W tym celu państwa członkowskie zachowują system oficjalnych kontroli i innych działań stosownych do okoliczności, z uwzględnieniem informowania opinii publicznej o bezpieczeństwie i ryzyku związanym z żywnością i paszami, nadzorem nad bezpieczeństwem żywności i pasz oraz innych działaniach monitorujących, obejmujących wszystkie etapy produkcji, przetwarzania i dystrybucji. Państwa członkowskie ustanawiają również zasady dotyczące środków i kar mających zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego i paszowego. Ustanowione środki i kary powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

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

Zgodnie z art. 8 ust. 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylecia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektywy Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz. U. UE L 304 z 22.11.2011, s. 18, z późn. zm.), zwanego dalej „*rozporządzeniem 1169/2011*”, 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.

Art. 8 rozporządzenia 1169/2011 stanowi wyjaśnienie zakresów odpowiedzialności podmiotów za informacje przekazywane konsumentom na temat żywności, o której to odpowiedzialności mowa w art. 17 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu

Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. (motyw 21 preambuły rozporządzenia 1169/2011).

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 m.in. wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania artykułów rolno-spożywczych, nieobjęte wymaganiami sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi.

Ustawa o jakości handlowej stanowi w art. 40a ust. 1 pkt 3, że każdy kto wprowadza do obrotu artykuły rolno-spożywcze nieodpowiadające jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej lub deklarowanej przez producenta w oznakowaniu tych artykułów, podlega karze pieniężnej w wysokości do pięciokrotnej wartości korzyści majątkowej uzyskanej lub która mogłaby zostać uzyskana przez wprowadzenie tych artykułów rolno-spożywczych do obrotu, jednak nie niższej niż 500 zł.

Zaś odnośnie wprowadzania do obrotu produktów zafalszowanych 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 z art. 3 pkt 10 te same ustawy, za zafalszowany 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 finalnych (podkreślenie Prezesa UOKiK), 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.

Należy zauważyć, że ww. definicja artykułu rolno-spożywczego zafalszowanego obowiązuje od dnia 13 grudnia 2014 r. na mocy art. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 7 listopada 2014 r. o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2014 r. poz. 1722). Poprzednie jej brzmienie, obowiązujące w dniu wydania zaskarżonej decyzji, różniło się jedynie tym, że wskazywało na naruszenie interesów konsumentów, a obecnie doprecyzowano, że chodzi o naruszenie interesów konsumentów finalnych, tj. ostatecznych konsumentów środka spożywczego, którzy nie wykorzystują żywności w ramach działalności przedsiębiorstwa spożywczego (por. art. 3 pkt 18 rozporządzenia nr 178/2002).

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 Podlaski WIIH wydał decyzję, w której wymierzył przedsiębiorcy dwie kary pieniężne, jedną na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 i drugą na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej, przy czym należy zauważyć, że przedmiotem kontroli oraz wprowadzania do obrotu były trzy partie mrożonych produktów rybnych w glazurze (filety z mintaja, filety pangii sum i tusze nototenii), w których stwierdzono takie same wady – przekroczenie zawartości glazury. Z przeprowadzonych badań wynikało, że wszystkie ww. produkty nie odpowiadały deklaracji producentów zamieszczonych na opakowaniach zbiorczych z uwagi na wyższą od zadeklarowanej zawartość glazury - w ocenionych próbkach stwierdzono odpowiednio - 24% zamiast deklarowanych 20% (filety z pangii sum); 17% zamiast deklarowanych 10% oraz niewłaściwe cechy organoleptyczne (tusza nototenii); 43% zamiast deklarowanych 35% (w próbie kontrolnej 38%) oraz niewłaściwe cechy organoleptyczne - (filety z mintaja). Powyższe wady świadczyły o zafałszowaniu wszystkich trzech partii ww. produktów, a nie tylko jednej (tj. filetów z mintaja), jak uznał to organ pierwszej instancji.

Wobec tego, w opinii Prezesa UOKiK, organ pierwszej instancji nie miał w przedmiotowej sprawie podstaw prawnych zastosowania odmiennych wytycznych wynikających z art. 40a ust. 1 pkt 3 i 4, ponieważ we wszystkich trzech zakwestionowanych produktach (ryby mrożone glazurowane) ujawniono taką samą wadę, tj. przekrozoną zawartość glazury, która w każdym przypadku istotnie narusza interesy konsumentów finalnych. Z brzmienia przepisów art. 40a ustawy o jakości handlowej wynika, że każdy, w stosunku do kogo zostanie spełniona przesłanka wprowadzenia do obrotu artykułów rolno-spożywczych nieodpowiadających jakości handlowej (art. 40a ust. 1 pkt 3) i każdy, kto wprowadza do obrotu artykuły rolno spożywcze zafałszowane (art. 40a ust.1 pkt 4) podlega innej karze, określonej w każdym z tych przepisów. Za każdy z tych czynów ustawodawca przewiduje karę w innej wysokości.

Jak wynika z treści przedmiotowej decyzji choć uznano, że stwierdzone wady w sposób istotny naruszają ekonomiczny interes konsumenta, to tylko w stosunku do filetów z mintaja (glazura 35%) zastosowano art. 40a ust. 1 pkt 4 ww. ustawy. Podlaski WIIH w przedmiotowej sprawie niezasadnie, w ocenie Prezesa UOKiK, stwierdził, że w odniesieniu do produktów, w których zadeklarowana przez producenta ilość glazury jest mniejsza niż 30%, przekroczenie tej zawartości nie spowoduje tak dużej szkody dla konsumenta jak w przypadku ryb z deklaracją glazury przekraczającą tę ilość.

Ponadto Podlaski WIIH wymierzając kary na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o jakości handlowej, w zaskarżonej decyzji nie dokonał prawidłowej oceny przesłanek określonych w art. 40a ust. 5. W związku z tym, że zastosował dwie różne kary, powinien obowiązkowo przy ustalaniu wysokości tych kar dokonać odrębnej oceny przesłanek dla każdej z tych kar. Stanowisko takie, znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Wojewódzkiego

Sądu Administracyjnego w Warszawie (wyrok z dnia 18 kwietnia 2011 r. sygn. akt VI SA/Wa 193/11).

Niezależnie od powyższego, Prezes UOKiK, zważył, iż wprowadzenie nie ma prawnych uregulowań, co do minimalnej bądź maksymalnej zawartości glazury w produktach rybnych, ale poziom stosowany przez producentów w przedmiotowych produktach jest już i tak bardzo wysoki i nieuzasadniony technologicznie, co najmniej w przypadku filetów z mintaja i filetów pangii sum. W celu zapewnienia właściwego zabezpieczenia produktu przed działaniem czynników zewnętrznych wystarczający jest udział poniżej 10% glazury. Zawyżenie zawartości glazury stanowi w efekcie zniżenie faktycznej masy netto ryby bez glazury. Większe ilości glazury w rybach oferowanych w tej formie to typowe zabiegi marketingowe służące obniżeniu ceny produktu – poprzez zwiększenie masy lodu (wody) kosztem masy ryby. Dodać należy, że w dwóch z zakwestionowanych produktów (filety z pangii suma i filety z mintaja) użyto stabilizatorów w postaci związków fosforu zwiększających wodochłonność tkanki mięsnej, co również obniżało jakość tych produktów. Powyższe okoliczności należałoby, zatem rozpatrywać pod kątem działania, które w istotny sposób narusza interesy konsumentów. Zważywszy na wynikającą z art. 3 pkt 10 ustawy o jakości handlowej, definicję artykułu rolno – spożywczego zafałszowanego, Prezes UOKiK zauważa, że ustawodawca w sposób jednoznaczny wskazał działania, które należy kwalifikować jako fałszowanie żywności. Wymienione w nim działania dotyczą m.in. wprowadzania zmian w produkcji, w tym zmian dotyczących oznakowania, w szczególności podania niezgodnej z prawdą nazwy produktu, danych w zakresie składu, pochodzenia, terminu przydatności do spożycia lub daty minimalnej trwałości, zawartości netto lub klasy jakości handlowej. Nie jest to jednak lista zamknięta. W świetle powyższego, zdaniem Prezesa UOKiK, z przepisu tego należy wywieść, iż wprowadzaniem zmian w produkcji jest m.in. podanie w jego oznakowaniu niezgodnych z prawdą danych w zakresie składu. Ponadto dla uznania, iż dany artykuł rolno-spożywczy jest zafałszowany, niezbędnym jest wykazanie, że powyższe nieprawidłowości naruszają ekonomiczne interesy konsumentów w sposób istotny.

W przedmiotowej sprawie przeprowadzone badania wszystkich próbek (filetów pangii suma, tuszy nototeni oraz filetów z mintaja) wykazały zawyżoną zawartość glazury w stosunku do deklaracji podanej przez producentów na opakowaniach zbiorczych. Zatem podano informację niezgodną z prawdą w zakresie składu produktu, gdyż dodano więcej wody niż deklarowano. Zawyżenie zawartości glazury stanowi w efekcie zniżenie faktycznej masy ryby bez glazury, co należy rozpatrywać pod kątem działania, które w istotny sposób narusza ekonomiczne interesy konsumentów, gdyż zamiast mięsa ryby otrzymują oni wodę (podkreślenia organu odwoławczego).

Wobec powyższego, Prezes UOKiK uznał, że decyzja organu pierwszej instancji jest nieprawidłowa. Jednocześnie Prezes UOKiK uznał, iż zebrany w sprawie materiał dowodowy jest kompletny, a ustalony w oparciu o niego stan faktyczny nie budzi wątpliwości. Zasadne jest zatem, na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 Kpa, uchylenie decyzji w całości i orzeczenie co do istoty sprawy.



Ustosunkowując się do argumentów podniesionych przez stronę w odwołaniu, Prezes UOKiK wskazuje, że okoliczność, iż strona nie ma wpływu na właściwości oferowanych produktów, a stwierdzone nieprawidłowości powstały na etapie produkcji nie jest wystarczającą przesłanką zwalniającą ją z odpowiedzialności jako kolejnego podmiotu zajmującego się dystrybucją niewłaściwej jakości artykułów rolno-spożywczych. Wskazać należy, 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. W myśl tego przepisu, każdy z podmiotów działających na rynku spożywczym: producent, przetwarzający czy dystrybutor, obarczony jest obowiązkiem zapewnienia w przedsiębiorstwie, będącym pod jego kontrolą, zgodności żywności z wymogami prawa żywnościowego i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów. Przedsiębiorca powinien wymagać od swoich kontrahentów przestrzegania określonych standardów. Słuszność takiej interpretacji potwierdza również wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 kwietnia 2011 r. (Sygn. Akt VI S.A./Wa 193/11). W związku z powyższym, należy stwierdzić, że strona, choć nie jest producentem przedmiotowych produktów rybnych, tylko przedsiębiorcą prowadzącym sprzedaż detaliczną tych produktów, za ich jakość odpowiada. Taką interpretację przepisów należało przyjąć także w związku z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości z dnia 23 listopada 2003 r. w sprawie C-315/05 (Dz. U. C 331 z 30.12.2006 s. 14), wydanym w trybie prejudycjalnym, z którego wynika, że wprowadzający do obrotu może być odpowiedzialny za jakość, nawet w sytuacji, gdy ogranicza się on, jako zwykły dystrybutor do wprowadzania do obrotu produktu w postaci, w jakiej został mu dostarczony przez producenta.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 4 sierpnia 2010 r., sygn. akt VI SA/Wa 894/10, wskazał, że samo tylko stwierdzenie – udowodnienie faktu wprowadzenia zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych do obrotu jest przesłanką wystarczającą do nałożenia stosownej kary. W innych orzeczeniach, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (np. wyrok z dnia 7 maja 2010 r. sygn. akt VI SA/Wa 126/10, wyrok z dnia 15 grudnia 2010 r. sygn. akt VI SA/Wa 1551/10) stwierdził, że powołany przepis (art. 40a ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej) nie uzależnia nałożenia kary od stwierdzenia winy po stronie dystrybutora we wprowadzeniu do obrotu zafałszowanych artykułów rolno-spożywczych. Odpowiedzialność określona w tym przepisie ma charakter obiektywny, a przesłanką jej przyjęcia jest tylko fakt wprowadzenia do obrotu.

Odnosząc się do kwestii, zdaniem strony, zbyt wysokiej kary w kwocie 3 000 zł przy wartości zakwestionowanego towaru na łączną kwotę 2 132 zł, Prezes UOKiK zauważa, że wszystkie trzy partie wyrobów wprowadzone do obrotu były zafałszowane. Warto także podkreślić, że strona, jako profesjonalista na rynku spożywczym, prowadzący działalność gospodarczą od 1999 r., w tym sprzedaż ryb, skorupiaków i mięczaków powinna zdawać sobie sprawę, że nadmierne glazurowanie ryb i filetów rybnych zwłaszcza przy

wykorzystaniu substancji dodatkowych zwiększających ich wodochłonność to zabiegi mające na celu wyłącznie generowanie zysków przedsiębiorców kosztem interesów konsumenta.

Prezes UOKiK zwraca uwagę także, że zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia 178/2002, kary mające zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego powinny być także (oprócz proporcjonalności) skuteczne i odstrasżające. Skuteczność kary przejawia się w możliwości jej nałożenia i wyegzekwowania. Żeby kara była odstrasżająca 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, jak w przedmiotowej sprawie, pozbawia konsumentów możliwości świadomego wyboru i narusza jego interes. Szczególnie należy wskazać, że celem ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych 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 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).

W myśl art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, Prezes UOKiK, ustalając wysokość kary pieniężnej, uwzględnił stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych i wielkość jego obrotów. Wykonując dyspozycję powyższego przepisu Prezes UOKiK stwierdził i uznał:

- oceniając stopień szkodliwości czynu, Prezes UOKiK wziął pod uwagę fakt, iż wprowadzenie do obrotu zafałszowanego artykułu rolno – spożywczego wprowadza w błąd co do charakterystyki środka spożywczego w tym szczególności jego składu. Na opakowaniach zbiorczych zakwestionowanych produktów podano niższą od faktycznej zawartości glazury, w wyniku czego konsument otrzymał mniejszą niż deklarowano zawartość netto ryby, co w istotny sposób narusza jego interesy. 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. Wprowadzanie 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;
- odnośnie stopnia zawinienia Prezes UOKiK wskazuje, że obowiązkiem przedsiębiorcy jest zwracanie szczególnej uwagi, aby do obrotu handlowego nie trafiały zafałszowane

artykuły rolno – spożywcze. Odpowiedzialność strony należy rozpatrywać jako niedołożenie wystarczających starań, mających na celu zapobiegnięcie powstaniu nieprawidłowości dotyczących zakwestionowanego produktu. Wskazać należy, że stosowanie związków fosforu w przypadku mrożonych filetów rybnych, jak i ich glazurowanie ponad wartości mające uzasadnienie technologiczne stało się metodą na obniżanie cen ryb i wprowadzanie w błąd konsumentów, którzy zamiast ryby kupują wodę. Trudno sobie wyobrazić, aby strona będąc profesjonalistą na rynku artykułów spożywczych nie wiedziała, że tego typu działania generują zyski przedsiębiorcom kosztem konsumentów, dla których cena nierzadko stanowi podstawowe kryterium wyboru. W myśl art. 17 ust. 1 rozporządzenia 178/2002, każdy z podmiotów działających na rynku spożywczym: producent, przetwarzający czy dystrybutor, obarczony jest obowiązkiem zapewnienia w przedsiębiorstwie, będącym pod jego kontrolą, zgodności żywności z wymogami prawa żywnościowego i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów. Powyższy obowiązek został powtórzony w art. 8 ust. 5 rozporządzenia 1169/2011, który stanowi, że 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 (podkreślenie Prezesa UOKiK);

- określając zakres naruszenia Prezes UOKiK uznał, że wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego jest działaniem sprzecznym z prawem i godzi w interesy konsumentów. Ponadto nierzetelne informowanie w oznakowaniu produktu o jego właściwościach i cechach stanowi 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;
- oceniając dotychczasową działalność przedsiębiorcy, Prezes UOKiK wziął pod uwagę to, że strona nie była dotąd karana przez organy Inspekcji Handlowej;
- wielkość obrotu na podstawie oświadczenia kwalifikuje do grupy dużych przedsiębiorców.

Prezes UOKiK wskazuje, że wysokość kary powinna odpowiadać ustaleniom poczynionym w toku postępowania i mieć na uwadze całość zebranego w sprawie materiału dowodowego. Analizując zgromadzone w sprawie dowody, w szczególności ustalenia poczynione przez Podlaskiego WIIH w toku postępowania kontrolnego, Prezes UOKiK uznał, że zasadnym będzie wymierzenie kary w wysokości 3.000 zł, która spełni rolę kary skutecznej, proporcjonalnej i odstraszałej. Wymierzona kara mieści się w przedziale przewidzianym przepisem art. 40 ust. 1 pkt 4 ustawy o jakości handlowej, tj.: od minimalnej - w wysokości 1.000 zł do maksymalnej, stanowiącej 10% przychodu przedsiębiorcy za rok 2014. Prezes UOKiK przekwalifikując charakter stwierdzonej wady tuszy nototenu i filetów pangii sum z niewłaściwej jakości na zafałszowanie, co skutkowało jednocześnie zmianą podstawy wydanej decyzji z art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej na art. 40a ust. 1

pkt 4 tej ustawy, utrzymał jednocześnie wysokość kary ustalonej przez organ pierwszej instancji na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej mając na względzie art. 139 Kpa stanowiący, że organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się.

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 k.p.a. 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. 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.

Zgodnie z art. 138 § 1 Kpa organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo
- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję – umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części, albo
- 3) umarza postępowanie odwoławcze.

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

Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

### **Pouczenie**

Zgodnie z art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 z późn. zm.) od niniejszej decyzji przysługuje skarga wnoszona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, którą należy wnieść w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

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

Z up. PREZESA  
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
WICEPREZES

Dorota Karczewska

### **Otrzymują:**

1. Krystyna Grochulska

prowadząca działalność  
gospodarczą pod nazwą  
AKWEN Hurtownia ryb  
Krystyna Grochulska  
ul. Tkacka 9  
15-689 Białystok

2. **Podlaski Wojewódzki Inspektor  
Inspekcji Handlowej**
3. a/a