



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

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

Warszawa, 13 marca 2013 r.

DECYZJA DIH-1/15/2013

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.), art. 1 ust. 3, 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.), art. 40a ust. 1 pkt 3 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 Władysława Dołgowskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Produkcyjno-Handlowy „STYL” Władysław Dołgowski w Kielczu od decyzji Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 16 stycznia 2013 r. (nr akt: ZZG.8361.99.2012), którą ww. przedsiębiorcy wymierzono karę pieniężną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych) z tytułu wprowadzenia do obrotu jednej partii artykułu rolno-spożywczego, tj. mrożonych „Pierogów z kapustą i grzybami” a` 500 g, oznaczonych datą minimalnej trwałości: 10-2013, produkcji Nordis Chłodnie Polskie Sp. z o.o., 65-707 Zielona Góra, ul. Zimna 1a, nieodpowiadającego jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej, **utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

UZASADNIENIE

W toku kontroli przeprowadzonej w dniach 9-10 października 2012 r. przez inspektorów reprezentujących Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, zwanego dalej również „*Lubuskim WIIH*”, w delikatesach D&D, mieszczących się w Nowej Soli przy ul. Wyspiańskiego 2a, należących do przedsiębiorcy Władysława Dołgowskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Produkcyjno-Handlowy „STYL” Władysław Dołgowski w Kielczu, zwanego dalej „*stroną*”, pobrano do badań laboratoryjnych, m.in. próbkę mrożonych „Pierogów z kapustą i grzybami” a` 500 g, oznaczonych datą minimalnej trwałości: 10-2013, produkcji Nordis Chłodnie Polskie Sp. z o.o., 65-707 Zielona Góra, ul. Zimna 1a, zwanych dalej „*pierogami z kapustą i grzybami*”.

Powyższe udokumentowano w Protokole kontroli z dnia 10 października 2012 r. oraz Protokole pobrania próbki produktu Nr 001619 z dnia 10 października 2012 r. (nr akt kontroli: ZŻG.8361.99.2012).

Jednocześnie z tej samej partii i w tych samych ilościach pobrano, zabezpieczono i przekazano kontrolowanemu w celu przechowania, dodatkowe próbki kontrolne (protokół pobrania próbki kontrolnej Nr 001620 z dnia 10 października 2012 r.).

Badania przeprowadzone przez Laboratorium Kontrolno-Analityczne Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Poznaniu, zwane dalej „*Laboratorium w Poznaniu*”, wykazały, że pierogi z kapustą i grzybami nie spełniały wymagań zadeklarowanych przez producenta na opakowaniach jednostkowych produktu z uwagi na zaniżoną zawartość nadzienia. Przeprowadzone badania wykazały jego zawartość na poziomie $30,4\% \pm 1,5\%$ oraz $29,8\% \pm 1,5\%$, podczas gdy deklaracja na opakowaniu wskazywała, iż powinno być nie mniej niż 35%. Powyższe udokumentowano w Sprawozdaniu z badań Nr 381/2012 z dnia 19 października 2012 r.

W związku z powyższym, pismem z dnia 31 października 2012 r., Lubuski WIIH zapoznał przedsiębiorcę Władysława Dołgowskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Produkcyjno-Handlowy „STYL” Władysław Dołgowski w Kielczu, z wynikami przeprowadzonych badań laboratoryjnych zakwestionowanego produktu. Nadto, poinformował go o przysługującym mu prawie do złożenia wniosku o przebadanie próbki kontrolnej. Kontrolowany przedsiębiorca nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, pismem z dnia 5 grudnia 2012 r. Lubuski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, zawiadomił przedsiębiorcę Władysława Dołgowskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Produkcyjno-Handlowy „STYL” Władysław Dołgowski w Kielczu, o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji administracyjnej w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 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*”, za wprowadzenie do obrotu niewłaściwej jakości handlowej artykułu rolno-spożywczego, informując jednocześnie o przysługującym mu, na podstawie art. 10 Kpa, prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów zgromadzonych w sprawie. Strona nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, decyzją z dnia 16 stycznia 2013 r. (nr akt: ZŻG.8361.99.2012) Lubuski WIIH na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej wymierzył przedsiębiorcy Władysławowi Dołgowskiemu, prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Produkcyjno-Handlowy „STYL” Władysław Dołgowski w Kielczu, karę pieniężną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych) za wprowadzenie do obrotu ww. niewłaściwej jakości artykułu rolno-spożywczego.

Pismem z dnia 28 stycznia 2013 r. strona złożyła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej „*Prezesem UOKiK*”, odwołanie od ww. decyzji wnosząc o jej uchylenie w całości.

Zaskarżonej decyzji strona zarzuciła:

- sprzeczność istotnych ustaleń z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego, a tym samym bezpodstawne przyjęcie, że miała ona wpływ na jakość zakwestionowanego produktu,
- naruszenie art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie. Strona podkreśla, że zgodnie z ww. przepisem ustalając wysokość kary uwzględnia się stopień zawinienia oraz zakres naruszenia, zatem skoro nie miała ona wpływu na jakość oferowanego produktu, organ powinien odstąpić od wymierzenia kary.

Uzasadniając swoje stanowisko strona stwierdziła, że nie wnosi zastrzeżeń do badań laboratoryjnych, nie zgadza się jednak z ponoszeniem przez nią odpowiedzialności za produkt oferowany do sprzedaży w hermetycznie zamkniętym opakowaniu. Zdaniem strony, nawet w przypadku, gdy organ stwierdzi, iż na podstawie przepisów ponosi ona odpowiedzialność, to powinien on odstąpić od nałożenia na nią kary, gdyż nie miała żadnego wpływu na jakość zakwestionowanego produktu.

Pismem z dnia 8 lutego 2013 r. Prezes UOKiK poinformował przedsiębiorcę Władysława Dołgowskiego, prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Zakład Producyjno-Handlowy „STYL” Władysław Dołgowski w Kiełczu, 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 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, nie niższej jednak niż 500 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.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. *ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującego Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności* (Dz. U. UE L 31 z 01.02.2002 r. s. 1 z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem 178/2002”, podmioty działające na rynku spożywczym i pasz zapewniają, na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji w przedsiębiorstwach będących pod ich kontrolą, zgodność tej żywności z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów.

W niniejszej sprawie, badania próbki pierogów z kapustą i grzybami, pobranej w toku kontroli w placówce należącej do strony, przeprowadzone przez Laboratorium w Poznaniu (Sprawozdanie z badań nr 381/2012 z dnia 19 października 2012 r.), wykazały niższą zawartość nadzienia – deklaracja wskazywała co najmniej 35%, natomiast w wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono $30,4\% \pm 1,5\%$ i $29,8\% \pm 1,5\%$. Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem Prezesa UOKiK, Lubuski WIIH słusznie uznał, że przedmiotowe pierogi z kapustą i grzybami nie odpowiadają deklaracji podanej przez producenta na opakowaniu, co stanowiło podstawę do wymierzenia w drodze decyzji kary pieniężnej, o której mowa w art. 40a ust. 1 pkt 3 ww. ustawy.

Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wynika, że ustalając wysokość kary pieniężnej, Lubuski WIIH wziął pod uwagę wszystkie kryteria wymienione w art. 40a ust. 5 ww. ustawy.

Odwołując się od ww. decyzji strona nie kwestionuje ustalonego stanu faktycznego. Nie zgadza się natomiast z ponoszeniem odpowiedzialności z tytułu niewłaściwej jakości produktu, na którego jakość nie miała wpływu.

W opinii Prezesa UOKiK powyższy zarzut jest bezzasadny. Okoliczność, że nieprawidłowości powstały na etapie produkcji nie jest wystarczającą przesłanką zwalniającą z odpowiedzialności kolejne podmioty zajmujące się dystrybucją niewłaściwej jakości artykułów rolno-spożywczych, w tym sprzedawcę detalicznego. Wskazać należy, że obowiązek zapewnienia zgodności artykułów rolno-spożywczych z wymogami prawa żywnościowego w zakresie jakości handlowej spoczywa na każdym podmiocie działającym na rynku spożywczym, także na etapie handlu detalicznego. Jak stanowi 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 z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości z dnia 23 listopada 2003 r. w sprawie C-315/05 (Dz. U. C331 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 wprowadzenia produktu w postaci, w jakiej został mu dostarczony przez producenta. Określając ramy prawne wyroku Trybunał Sprawiedliwości przywołał m.in. art. 3 pkt 3 oraz art. 17 rozporządzenia 178/2002, które definiują podmiot działający na

rynku spożywczym oraz określają obowiązki tych podmiotów, a także państw członkowskich w zakresie przestrzegania wymagań prawa żywnościowego na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji. Należy dodać, że kwestia odpowiedzialności podmiotu wprowadzającego do obrotu produkty o niewłaściwej jakości handlowej została wyjaśniona m.in. w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 22 września 2010 r. (sygn. VI SA/Wa 1044/10), z którego wynika, że nie tylko producent czy dystrybutor, ale także podmiot działający na rynku detalicznym odpowiada za jakość handlową środków spożywczych w swoim przedsiębiorstwie.

Należy dodać, że przyjęte przez ustawodawcę brzmienie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej wprowadza mechanizm polegający na tym, że każdy, w stosunku do kogo zostanie spełniona przesłanka wprowadzenia do obrotu artykułów rolno-spożywczych niewłaściwej jakości handlowej, 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 orzecnictwa sądowego, 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).

W niniejszej sprawie, stronie wymierzono karę w wysokości 500 zł, czyli najniższą z możliwych, wynikającą z naruszenia art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej. W tym miejscu należy podkreślić również, że sposób ustalenia wysokości kary przez Lubuskiego WIIH był zgodny ze wszystkimi kryteriami określonymi w art. 40a ust. 5 ww. ustawy oraz znajdował uzasadnienie w zebranym materiale dowodowym.

Oceniając stopień szkodliwości czynu organ pierwszej instancji słusznie wskazał, iż niższa, w stosunku do deklaracji producenta na opakowaniu, zawartość nadzienia w zakwestionowanych pierogach z kapustą i grzybami stanowiła nierzetelną informację, co naruszało interesy i prawa konsumentów, uniemożliwiając im dokonanie właściwego, zgodnego z ich oczekiwaniami wyboru.

Oceniając stopień zawinienia organ wziął pod uwagę fakt, że strona bezpośrednio nie miała wpływu na jakość przedmiotowego produktu. Niemniej jednak na stronie, jako na profesjonalistcie działającym na rynku spożywczym, ciąży obowiązek wprowadzania do obrotu środków spożywczych właściwej jakości handlowej.

Przy określaniu zakresu naruszenia Lubuski WIIH uwzględnił okoliczność, iż doszło do naruszenia wymagań istotnych z punktu widzenia właściwości produktu oraz naruszenia interesów i praw konsumentów, w tym dostępu do rzetelnej informacji.

Biorąc pod uwagę dotychczasową działalność podmiotu na rynku artykułów rolno-spożywczych, na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego, organ pierwszej instancji ustalił, że kontrolowany przedsiębiorca nie był dotąd karany przez Inspekcję Handlową z powodu podobnych nieprawidłowości, zaś mając na uwadze oświadczenie przedsiębiorcy, został on, zgodnie z art. 104 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. *o swobodzie*

działalności gospodarczej (Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 z późn. zm.), zaliczony do grupy małych przedsiębiorców.

Należy dodatkowo wskazać, że przepisy ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o Inspekcji Handlowej* (Dz.U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1219 z późn. zm.), zwana dalej „*ustawą o Inspekcji Handlowej*”, w powiązaniu z przepisami ustawy o jakości handlowej, w sposób szczególnie regulują kwestię, kto może być stroną postępowania przed wojewódzkim inspektorem Inspekcji Handlowej. Do zadań Inspekcji Handlowej, w świetle art. 3 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ww. ustawy, należy m.in. kontrola produktów w obrocie handlowym lub przeznaczonych do wprowadzenia do takiego obrotu (w tym w zakresie oznakowania i zafałszowań) oraz kontrola usług. Kontrola ta nie obejmuje kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych u producentów (zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy o Inspekcji Handlowej kontrolowanym jest przedsiębiorca, którego działalność jest kontrolowana). Powyższa regulacja znajduje również potwierdzenie w art. 17 ust. 3 ustawy o jakości handlowej, zgodnie z którym nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych w obrocie detalicznym sprawuje Inspekcja Handlowa. Podkreślenia wymaga, że wszelkie czynności wynikające z ustawowych kompetencji, to jest: działania prowadzone w ramach postępowania kontrolnego, następnie ewentualnie pokontrolnego, jak i będące konsekwencją postępowania kontrolnego, postępowanie w sprawie zobowiązania do uiszczenia kwoty stanowiącej równowartość kosztów przeprowadzonych badań (art. 30 ustawy o Inspekcji Handlowej) lub postępowanie w sprawie wymierzenia kary (art. 40a ust. 1 ustawy o jakości handlowej), jako prowadzone przez organy Inspekcji Handlowej, powinny być podmiotowo tożsame i wynikać z ustaleń dokonanych u kontrolowanego. Z tego powodu jedynie on (kontrolowany) może być podmiotem praw i obowiązków kierowanych przez organy Inspekcji Handlowej, a nie producent przedmiotowych pierogów z kapustą i grzybami. Kwestia wymierzenia kary producentowi zakwestionowanego produktu może być przedmiotem odrębnego postępowania prowadzonego przez właściwy w tym zakresie, inny organ urzędowej kontroli żywności.

Wobec powyższego, z uwagi na nieprzestrzeganie przepisów regulujących jakość handlową artykułów rolno-spożywczych skutkujące istotnym naruszeniem interesów konsumentów, a także przeświadczeniem strony o braku jej odpowiedzialności za wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego niewłaściwej jakości, mimo wskazanych jej przez organ pierwszej instancji przepisów o odpowiedzialności podmiotów na każdym etapie obrotu (w tym detalicznego) za zapewnienie zgodności żywności z wymogami prawa żywnościowego, Prezes UOKiK nie znalazł argumentów przemawiających za uwzględnieniem wniosku strony o uchylenie zaskarżonej decyzji w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej.

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 Gorzowie Wielkopolskim 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 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 z 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 wnoszona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy 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. 749 z późn. zm.).

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

Otrzymują:

1. Władysław Dołgowski
Zakład Produkcyjno-Handlowy „STYL” Władysław Dołgowski
Kielcz
ul. Osiedlowa 14
67-100 Nowa Sól
2. Lubuski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Gorzowie Wlkp.
3. a/a