



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-023-30( 3 )/16/JS

Warszawa, 11 kwietnia 2016 r.

**DECYZJA DIH-1/ 41 /2016**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 23), 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.), art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 678, z późn. zm.) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania przedsiębiorcy Firata Çelikkola, prowadzącego działalność gospodarczą w Opolu od decyzji Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Opolu nr 9/2016 z dnia 15 lutego 2016 r. (nr akt sprawy: ŻNG.8361.332.2015), którą ww. przedsiębiorcy wymierzono karę pieniężną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych) z tytułu wprowadzenia do obrotu dwóch partii potraw niewłaściwej jakości handlowej, **utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

**UZASADNIENIE**

W toku kontroli przeprowadzonej w dniach 10 – 13 listopada 2015 r. przez inspektorów reprezentujących Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Opolu zwanego dalej również „*Opolskim WIIH*”, w barze Zaza Kebab mieszczącym się w Opolu przy ul. Rynek 11A/1B, należącym do przedsiębiorcy Firata Çelikkola, prowadzącego działalność gospodarczą w Opolu, zwanego dalej również „*strona*”, oceniono prawidłowość oznakowania oraz rzetelność informacji przekazywanych o oferowanych produktach. Dnia 10 listopada 2015 r., przed ujawnieniem charakteru służbowego, inspektorzy, występując w roli konsumentów, dokonali zakupu dwóch potraw o wartości 22 zł, w oparciu o dane zawarte w menu pod nazwami:

- kebab w bułce z mięsem drobiowym z sosem czosnkowym;
- kebab zawijany z mięsem wołowo-indycko-drobiowym z sosem łagodnym.

W toku kontroli ustalono, że strona nie dopełniła obowiązków wynikających z przepisów prawa żywnościowego, a mianowicie nie uwidoczniała w miejscu sprzedaży w karcie menu lub w inny sposób w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentowi finalnemu

pełnego wykazu składników wchodzących w skład potraw w tym z uwzględnieniem informacji o składnikach lub substancjach pomocniczych powodujących alergie lub reakcje nietolerancji, co naruszało § 19 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 23 grudnia 2014 r. w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 729), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie znakowania”, w związku z art. 44 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylecia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz. U. UE L 304 z 22.11.2011, s. 18, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem 1169/2011” oraz art. 44 ust. 1 lit. a ww. rozporządzenia.

Powyższe ustalenia udokumentowano w Protokole kontroli z 13 listopada 2015 r. (nr akt kontroli: ŻNG.8361.332.2015).

Wobec stwierdzonych nieprawidłowości, pismem z 20 stycznia 2016 r., Opolski WIIH zawiadomił przedsiębiorcę Firata Çelikkola, prowadzącego działalność gospodarczą w Opolu, o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie wymierzenia, na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 678, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o jakości handlowej”, kary pieniężnej z tytułu wprowadzenia do obrotu dwóch partii potraw nieodpowiadających jakości handlowej oraz o przysługującym stronie prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, decyzją nr 9/2016 z 15 lutego 2016 r., Opolski WIIH wymierzył stronie, w oparciu o art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, karę pieniężną w wysokości 500 zł z tytułu wprowadzenia do obrotu dwóch partii potraw nieodpowiadających jakości handlowej.

Pismem z 21 lutego 2016r., strona złożyła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej również „Prezesem UOKiK”, odwołanie od ww. decyzji, wnosząc o uchylenie jej w całości. W uzasadnieniu odwołania strona wskazała, że brak oznaczeń wynikał z jej nieświadomości. Podkreśliła, że nigdy żaden z klientów nie pytał o skład podawanych potraw, ani obecność w nich składników alergicznych. Stwierdziła też, że z uwagi na niewielki rozmiar swojej działalności nie stać jej na opłacenie obsługi prawnej, w tak w szerokim zakresie, by wskazano wszystkie obowiązujące przepisy, które dotyczą prowadzonej działalności. Zaznaczyła również, że natychmiast po przeprowadzeniu kontroli uzupełniła brakujące informacje dla konsumentów. Ponadto strona zwróciła uwagę

na fakt, że nigdy nie była zmuszona do przyjmowania reklamacji, co do jakości sprzedawanych potraw. W podsumowaniu odwołania strona zwróciła się z prośbą o anulowanie wymierzonej kary ze względu na dostosowanie się do zaleceń inspektorów oraz trudną sytuację materialną.

Pismem z 16 marca 2016 r., Prezes UOKiK poinformował przedsiębiorcę Firata Ćelikkola, prowadzącego działalność gospodarczą w Opolu, iż przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie, stronie biorącej udział w postępowaniu administracyjnym przysługuje, na podstawie art. 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 23), zwanej dalej „*Kpa*”, prawo do zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

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

Zgodnie z art. 8 ust. 2 rozporządzenia 1169/2011, podmiot działający na rynku spożywczym odpowiedzialny za informację na temat żywności zapewnia obecność i rzetelność informacji na temat żywności zgodnie z mającym zastosowanie prawem dotyczącym informacji na temat żywności oraz wymogami odpowiednich przepisów krajowych.

W myśl art. 8 ust. 5 ww. rozporządzenia, podmioty działające na rynku spożywczym zapewniają przestrzeganie w przedsiębiorstwach pozostających pod ich kontrolą wymogów prawa dotyczącego informacji na temat żywności i odpowiednich przepisów krajowych mających znaczenie dla ich działalności i upewniają się, że wymogi te są spełnione.

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. 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*”.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ww. 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.

W myśl 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 artykułów rolno-spożywczych, jeżeli ich spełnienie zostało zadeklarowane przez producenta.

Rozporządzenie 1169/2011, w art. 6 stanowi, że każdemu środkowi spożywczemu przeznaczonemu do dostarczenia konsumentowi finalnemu lub do zakładów żywienia zbiorowego muszą towarzyszyć informacje na temat żywności zgodnie z tym rozporządzeniem.

Rozporządzenie w sprawie znakowania w § 19 ust. 1 pkt 3 stanowi, że w przypadku środków spożywczych oferowanych do sprzedaży konsumentowi finalnemu lub zakładom żywienia zbiorowego bez opakowania lub w przypadku pakowania środków spożywczych w pomieszczeniach sprzedaży na życzenie konsumenta finalnego lub ich pakowania do bezzwłocznej sprzedaży podaje się m.in. wykaz składników – zgodnie z art. 18–20 rozporządzenia 1169/2011, z uwzględnieniem informacji, o których mowa w art. 21 tego rozporządzenia (składniki alergenne).

Według art. 44 ust. 1 lit. a rozporządzenia 1169/2011 w przypadku oferowania środków spożywczych do sprzedaży konsumentom finalnym lub zakładom żywienia zbiorowego bez opakowania lub w przypadku pakowania środków spożywczych w pomieszczeniu sprzedaży na życzenie konsumenta lub ich pakowania do bezpośredniej sprzedaży przekazanie danych szczegółowych określonych w art. 9 ust. 1 lit. c) jest obowiązkowe.

Zgodnie z § 19 ust. 2 rozporządzenia w sprawie znakowania, informacje, o których mowa w ust. 1, podaje się w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego środka spożywczego lub w inny sposób, w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentom.

Ustawa o jakości handlowej w art. 40a ust. 1 pkt 3 wskazuje, 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, na podstawie art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, uwzględnia stopień szkodliwości czynu, zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych i wielkość jego obrotów oraz przychodu, a także wartość kontrolowanych artykułów rolno-spożywczych.

W niniejszej sprawie organ pierwszej instancji stwierdził, że w przypadku oferowanych do sprzedaży, w placówce należącej do strony, potraw menu pod nazwami: kebab w bułce z mięsem drobiowym z sosem czosnkowym i kebab zawijany z mięsem wołowo-indyczo-drobiowym z sosem łagodnym brak było pełnego wykazu składników, co skutkowało wymierzeniem stronie kary pieniężnej z art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej.

Odwołując się od decyzji, strona nie kwestionowała ustaleń kontroli, wskazała jednak, brak oznaczeń wynikał z jej nieświadomości oraz że natychmiast po przeprowadzeniu kontroli uzupełniła brakujące informacje dla konsumentów.

Odnosząc się do tych argumentów strony, Prezes UOKiK podkreśla, że usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, nie zmienia faktu, że strona wprowadziła do obrotu artykuł rolno-spożywczy niewłaściwej jakości handlowej i nie stanowi przesłanki wyłączającej odpowiedzialność z tego tytułu. Ustawa o jakości handlowej w art. 40a ust. 1 pkt 3 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 tych przepisach. Ustawodawca zakłada więc istnienie odpowiedzialności w każdej sytuacji wymierzenia kary pieniężnej z tytułu naruszenia wymagań prawa żywnościowego. Zauważyć też należy, że ww. art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej statuuje odpowiedzialność administracyjną podmiotów, wobec których stwierdzono naruszenie wymagań wspomnianego prawa. Odpowiedzialność wynikająca z ww. przepisów ma charakter obiektywny i powstaje z chwilą popełnienia naruszenia. Obiektywny charakter odpowiedzialności administracyjnej opiera się na zasadzie ryzyka (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 8 października 2010 r., sygn. II OSK 1079/12), co oznacza, że przesłanką tej odpowiedzialności jest stwierdzenie nieprzestrzegania przez określony podmiot nałożonych prawem obowiązków. Wobec powyższego, organ po stwierdzeniu faktu naruszenia obowiązku wprowadzania do obrotu artykułów rolno-spożywczych właściwej jakości handlowej, z zastrzeżeniem art. 40a ust. 5c, wydaje decyzję administracyjną wymierzającą karę pieniężną w wysokości przewidzianej w ustawie o jakości handlowej. Mając więc na uwadze charakter odpowiedzialności administracyjnej, bez znaczenia są okoliczności, w wyniku których powstały stwierdzone nieprawidłowości, gdyż karę wymierza się za samo naruszenie prawa bez względu na okoliczności, którymi kierował się podmiot naruszając prawo. Tym samym okoliczność, że brak oznaczeń wynikał z nieświadomości strony nie ma wpływu na wyłączenie odpowiedzialności strony za wprowadzenie do obrotu niewłaściwej jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

W odwołaniu strona zaznaczyła także, że nigdy żaden z klientów nie pytał o skład podawanych potraw, ani obecność w nich składników alergicznych, a ponadto nigdy nie była zmuszona do przyjmowania reklamacji, co do jakości sprzedawanych potraw. Stwierdziła też,

że z uwagi na niewielki rozmiar swojej działalności nie stać jej na opłacenie obsługi prawnej, w tak w szerokim zakresie, by wskazano wszystkie obowiązujące przepisy, które dotyczą prowadzonej działalności.

Prezes UOKiK wskazuje, że strona, podejmując działalność gospodarczą w zakresie branży gastronomicznej zobowiązana była znać i stosować przepisy związane z wykonywaną przez nią działalnością. Nieprawidłowe oznakowanie stanowi niedopełnienie obowiązku zapewnienia zgodności oferowanych produktów z wymogami powszechnie obowiązującego polskiego i europejskiego prawa żywnościowego. Prawo to nie przewiduje możliwości zwolnienia się z tego obowiązku i stanowi, że jego celem jest ochrona interesów konsumentów. W myśl art. 17 ust. 1 rozporządzenia 178/2002, każdy z podmiotów działających na rynku spożywczym: producent, przetwarzający czy dystrybutor, obciążony jest obowiązkiem zapewnienia w przedsiębiorstwie będącym pod jego kontrolą zgodności żywności z wymogami prawa żywnościowego i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów. Strona jako podmiot, który wprowadził do obrotu artykuły rolno-spożywcze oferowane do sprzedaży bez opakowań, jest odpowiedzialna za informacje na temat tej żywności i ponosi w związku z tym odpowiedzialność za ich obecność i rzetelność (tak art. 8 ust. 2 i 5 rozporządzenia 1169/2011). Nie ulega zatem wątpliwości, że strona w niniejszej sprawie nie zapewniła konsumentom rzetelnych informacji o oferowanych produktach, co ma szczególnie istotne znaczenie zwłaszcza w przypadku osób z różnego rodzaju nietolerancjami pokarmowymi, które z tego względu muszą unikać pewnych składników (składniki alergenne). Tym samym strona odpowiada na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej za wprowadzenie do obrotu artykułów rolno-spożywczych niewłaściwej jakości handlowej. Nieznajomość przepisów w zakresie wykonywanej działalności gospodarczej w żadnym wypadku nie może stanowić okoliczności łagodzącej.

W kwestii, braku reklamacji, co do jakości sprzedawanych potraw, przywołać należy art. 3 pkt 5 ustawy o jakości handlowej, zgodnie z którym jakość handlowa to cechy artykułu rolno-spożywczego dotyczące jego właściwości organoleptycznych, fizykochemicznych i mikrobiologicznych w zakresie technologii produkcji, wielkości lub masy oraz wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania, nieobjęte wymaganiami sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi. Jak wynika z powyższej definicji, jakość handlowa artykułu rolno-spożywczego to także niezgodne z przepisami oznakowanie. Nie ulega wątpliwości, i nie kwestionuje tego również strona, przy oferowanych przez potrawach brak było informacji o ich pełnym składzie w tym substancjach alergicznych, tym samym w świetle przywołanej definicji jakości handlowej, nie spełniały one ustawowych wymogów w zakresie jakości handlowej.

Organy Inspekcji Handlowej przy ustalaniu wysokości wymierzanej kary pieniężnej, zgodnie z art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, biorą pod uwagę stopień szkodliwości

czynu, zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu na rynku artykułów rolno-spożywczych i wielkość jego obrotów, a także wartość kontrolowanych artykułów rolno-spożywczych. W przedmiotowej sprawie, na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego Prezes UOKiK stwierdził, że Opolski WIIH, wymierzając karę pieniężną w sposób prawidłowy ocenił poszczególne przesłanki zawarte w ww. art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, co wpłynęło na wysokość wymierzonej kary pieniężnej, tj. zastosował sankcję, która jest proporcjonalna do wielkości kontrolowanego podmiotu oraz stwierdzonych nieprawidłowości.

Podkreślić należy, że stronie wymierzono karę pieniężną w minimalnej wysokości wskazanej w art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej. W ocenie Prezesa UOKiK wymierzona kara jest właściwa do osiągnięcia zakładanego celu, jakim jest zapewnienie, aby w sprzedaży dostępne były tylko artykuły rolno-spożywcze odpowiadające jakości handlowej, a także będzie najmniej uciążliwa z możliwych dostępnych środków. Jednocześnie wymierzona kara, zgodnie z art. 17 ust 2 rozporządzenia 178/2002, spełnia funkcję prewencyjną i represyjną, skłaniając kontrolowanego do przestrzegania przepisów o jakości handlowej, zwłaszcza z uwagi na wykazane powyżej niedopełnienie należytej staranności w zakresie zapewnienia prawidłowego oznakowania ww. artykułów rolno-spożywczych.

Ustosunkowując się do argumentu strony, iż wysokość wymierzonej kary stanowi dla niej zbyt duże obciążenie finansowe, Prezes UOKiK informuje, iż jest to kara najniższa jaką mógł wymierzyć organ pierwszej instancji. Ponadto kwestia sytuacji materialnej strony może być rozpatrywana przez właściwy organ dopiero po uprawomocnieniu się niniejszej decyzji, przy ewentualnym zastosowaniu ulg w opłacaniu należności publicznoprawnej, jaką jest wymierzona kara pieniężna.

W myśl art. 67a § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r. poz. 613, z późn. zm.) wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej, na wniosek strony w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem strony lub interesem publicznym, może:

- 1) odroczyć termin płatności podatku (kary) lub rozłożyć zapłatę podatku na raty,
- 2) odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki określone w decyzji,
- 3) umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

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 Opolu w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o wymierzeniu kary stanie się ostateczna. Należy zaznaczyć, że kara

pieniężna staje się zaległością w sytuacji, gdy nie zostanie uiszczona w terminie 30 dni od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji.

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 wydaje decyzję, w której utrzymuje 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, 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 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 2015 r. poz. 613, z późn. zm.).

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