



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-709-39(6)/16/AnŁ

Warszawa, 30 sierpnia 2016 r.

DECYZJA DIH-1/75/2016

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, 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.), art. 1 ust. 3 oraz art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1059, z późn. zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania przedsiębiorcy Makro Cash and Carry Polska S.A. z siedzibą w Warszawie od decyzji Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu z dnia 15 czerwca 2016 r. (nr akt sprawy: KBP-ŻG.8361.18.2016) w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych), z tytułu wprowadzenia do obrotu jednej partii artykułu rolno-spożywczego o nazwie „pasztet szlachecki wieprzowy, sterylizowany” o łącznej wartości 95,76 zł, nieodpowiadającego jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej, **utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

UZASADNIENIE

W toku kontroli przeprowadzonej w dniach od 28 stycznia do 3 lutego 2016 r. przez inspektorów reprezentujących Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu – zwanego dalej „*Dolnośląskim WIIH*” – zgodnie z upoważnieniem do przeprowadzenia kontroli nr 18/KBP-ŻG/2016, w Hali Makro nr 5 przy ul. Tynieckiej 3 w Bielaniach Wrocławskich, należącej do przedsiębiorcy Makro Cash and Carry Polska S.A. z siedzibą w Warszawie – zwanego dalej również „*stroną*” – zakwestionowano prawidłowość oznakowania m.in. jednej partii produktu o nazwie „pasztet szlachecki wieprzowy, sterylizowany” á 180 g, w ilości 24 opakowań w cenie 3,99 zł/op., o łącznej wartości 95,76 zł, oznaczonej datą minimalnej trwałości oraz numerem partii: PSZ 1E, 02.10.17/1, produkcji WITPOL Sp. z o.o. z siedzibą w Radomiu – zwanego dalej „*pasztetem*”.

Dolnośląski WIIH stwierdził, że w oznakowaniu pasztetu brakowało informacji o warunkach przechowywania produktu po otwarciu opakowania, co naruszało wymagania określone w art. 25 ust. 2 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 r., s. 18 z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem nr 1169/2011”.

Powyższe czynności udokumentowano w protokole kontroli z dnia 3 lutego 2016 r. nr KBP-ŻG.8361.18.2016 wraz z załącznikami.

Do akt sprawy dołączono fotografie opakowania pasztetu, z których wynikało, że na etykiecie zamieszczone było zalecenie, by produkt „przechowywać w temperaturze od +5°C do +25°C”.

Odrębnymi pismami z 9 marca 2016 r., Dolnośląski WIIH wystosował wystąpienie pokontrolne do kontrolowanego przedsiębiorcy Makro Cash and Carry Polska S.A. z siedzibą w Warszawie oraz do producenta pasztetu – przedsiębiorcy WITPOL Sp. z o.o. z siedzibą w Radomiu.

W piśmie z 22 marca 2016 r. producent pasztetu nie zgodził się ze stanowiskiem Dolnośląskiego WIIH stwierdzając, że przepis art. 25 ust. 2 rozporządzenia nr 1169/2011 nie znajduje zastosowania do przedmiotowego pasztetu o masie netto 180 g, ponieważ produkt ten po otwarciu opakowania można spożyć w całości (np. mężczyzna, rodzina). W odpowiedzi udzielonej producentowi 30 marca 2016 r. Dolnośląski WIIH podtrzymał swoje stanowisko odnośnie nieprawidłowego oznakowania pasztetu.

W piśmie z 31 marca 2016 r. kontrolowany przedsiębiorca Makro Cash and Carry Polska S.A. z siedzibą w Warszawie poinformował, że jego dostawcy są zobowiązani umowami handlowymi do przestrzegania obowiązujących w Polsce przepisów prawnych w zakresie bezpieczeństwa, jakości i prawidłowego oznakowania zarówno wyrobów jak i opakowań. Jednocześnie przekazał on stanowisko producenta pasztetu w tej sprawie, o treści znanej już organowi.

Pismem z 25 maja 2016 r. (nr akt KBP-ŻG.8361.18.2016) Dolnośląski WIIH zawiadomił przedsiębiorcę Makro Cash and Carry Polska S.A. z siedzibą w Warszawie o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie 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 2015 r. poz. 678 z późn. zm.) – zwanej dalej „ustawą o jakości handlowej” – oraz poinformował o przysługującym prawie do zapoznania się z aktami i prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

Na żądanie organu pierwszej instancji strona w piśmie z 6 czerwca 2016 r. przekazała informację o wysokości swoich obrotów i przychodów za ubiegły rok obrotowy.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, w dniu 15 czerwca 2016 r. Dolnośląski WIIH wydał decyzję (nr akt KBP-ŻG.8361.18.2016) w przedmiocie wymierzenia stronie kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, w wysokości 500,00 zł (słownie: pięćset złotych 00/100), z tytułu wprowadzenia do obrotu artykułu rolno-spożywczego, tj. pasztetu o łącznej wartości 95,76 zł, nieodpowiadającego

jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej z uwagi na brak informacji o warunkach przechowywania produktu po otwarciu opakowania.

Pismem z 27 czerwca 2016 r., strona złożyła odwołanie od ww. decyzji do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – zwanego dalej również „Prezesem UOKiK”.

W uzasadnieniu odwołania strona powtórzyła argument przedstawiony przez producenta pasztetu w piśmie z 22 marca 2016 r., iż pasztet sprzedawany był w ilości netto 180 g, co sprawiało, że mógł on być spożyty jednorazowo po jego otwarciu. Powyższe, zdaniem strony dowodziło, że podanie informacji o warunkach przechowywania, o której mowa w art. 24 ust. 2 rozporządzenia nr 1169/2011, nie było wymagane.

Ponadto strona zarzuciła, że w decyzji umieszczone zostało zdanie odnoszące się do przewodnika do rozporządzenia (UE) nr 1169/2011, dostępnego na stronie internetowej Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, który to przewodnik nie mógł stanowić podstawy prawnej (dla zaskarżonej decyzji administracyjnej – przyp. Prezesa UOKiK).

Pismem z 26 lipca 2016 r. Prezes UOKiK poinformował stronę, 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.

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. L 31 z 01.02.2002, s. 1 z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem nr 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.

W myśl art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011, podawanie informacji na temat żywności służy wysokiemu poziomowi ochrony zdrowia i interesów konsumentów przez zapewnienie konsumentom finalnym podstaw do dokonywania świadomych wyborów oraz bezpiecznego stosowania żywności, ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań zdrowotnych, ekonomicznych, środowiskowych, społecznych i etycznych.

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 cechy artykułu rolno-spożywczego w zakresie technologii produkcji, wielkości lub masy oraz wymagania wynikające ze sposobu produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania artykułów rolno-spożywczych, nieobjęte wymaganiami sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi.

Jak stanowi przepis art. 25 ust. 2 rozporządzenia nr 1169/2011, aby umożliwić odpowiednie przechowywanie lub użycie żywności po otwarciu opakowania, w stosownych przypadkach podaje się warunki przechowywania lub termin przydatności do spożycia.

Rozporządzenie nr 1169/2011, precyzuje w art. 8 zasady odpowiedzialności podmiotów za informację o żywności. Podmiotem działającym na rynku spożywczym odpowiedzialnym za informację na temat żywności jest podmiot, pod którego nazwą lub firmą jest wprowadzany na rynek dany środek spożywczy lub – jeżeli ten podmiot nie prowadzi działalności w Unii – importer danego środka na rynek Unii (ust. 1). Podmiot ten zapewnia obecność i rzetelność informacji na temat żywności zgodnie z mającym zastosowanie prawem dotyczącym informacji na temat żywności oraz z wymogami odpowiednich przepisów krajowych (ust. 2). Bez uszczerbku dla tej zasady, 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 ust. 5 tego rozporządzenia).

Zgodnie z art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, 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.

Wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej może, na podstawie art. 40a ust. 5c ustawy o jakości handlowej, odstąpić od wymierzenia ww. kary pieniężnej w przypadku niskiego stopnia szkodliwości czynu, niewielkiego zakresu naruszenia lub braku stwierdzenia istotnych uchybień w dotychczasowej działalności podmiotu.

W niniejszej sprawie, w wyniku kontroli przeprowadzonej przez Dolnośląskiego WIIH w placówce handlowej należącej do strony, zakwestionowano sposób oznakowania jednej partii pasztetu o łącznej wartości 95,76 zł z uwagi na brak informacji o warunkach przechowywania produktu po otwarciu opakowania, wbrew przepisom ustalonym w art. 25 ust. 2 rozporządzenia nr 1169/2011. Biorąc powyższe pod uwagę, organ pierwszej instancji uznał, że wprowadzony do obrotu ww. produkt stanowił artykuł rolno-spożywczy nieodpowiadający pod względem oznakowania jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej – co wyczerpało znamiona czynu określonego w art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej oraz skutkowało wymierzeniem stronie kary pieniężnej w wysokości 500 zł.

Prezes UOKiK stwierdził, że zgodnie z treścią przepisu art. 25 ust. 2 rozporządzenia nr 1169/2011, aby umożliwić odpowiednie przechowywanie lub użycie żywności po otwarciu opakowania, w stosownych przypadkach podaje się warunki przechowywania lub termin przydatności do spożycia, zaś według art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 1169/2011, podawanie informacji na temat żywności służy wysokiemu poziomowi ochrony zdrowia i interesów konsumentów przez zapewnienie konsumentom finalnym podstaw do dokonywania świadomych wyborów oraz bezpiecznego stosowania żywności, ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań zdrowotnych, ekonomicznych, środowiskowych, społecznych i etycznych (podkreślenia Prezesa UOKiK). W niniejszej sprawie, przedmiotowy pasztet należał do produktów mięsnych sterylizowanych i był oznakowany informacją „przechowywać w temperaturze od +5°C do +25°C” oraz datą minimalnej trwałości 2 października 2017 r. (tj. licząc od dnia kontroli 28 stycznia 2016 r., opakowany produkt nadawał się do spożycia jeszcze przez ponad 1,5 roku). Nie ulega wątpliwości organu odwoławczego, że po otwarciu opakowania ww. pasztet nie mógł być przechowywany w temperaturze do +25°C przez ponad 1,5 roku. Co do zasady, produkty mięsne należą do produktów nietrwałych mikrobiologicznie, zwłaszcza gdy zawierają dodatek wody i białka (tak jak w niniejszym przypadku), i po otwarciu opakowania powinny być przechowywane w określonych warunkach przez krótki okres czasu albo spożyte od razu, ale tego typu informacja, w ocenie Prezesa UOKiK, również powinna znaleźć się na opakowaniu. W związku z tym, należy przyznać rację organowi pierwszej instancji, że aby umożliwić konsumentom odpowiednie przechowywanie pasztetu po otwarciu opakowania, wymagane było podanie warunków przechowywania zgodnie z art. 25 ust. 2 rozporządzenia nr 1169/2011. Przedmiotowy pasztet nie odpowiadał zatem jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej.

Strona odwołała się od decyzji w tej sprawie podnosząc, że zakwestionowany pasztet sprzedawany był w opakowaniach o masie netto 180 g, co sprawiało, że mógł on być spożyty jednorazowo po jego otwarciu. Powyższe, zdaniem strony dowodziło, że podanie informacji o warunkach przechowywania po otwarciu opakowania nie było wymagane prawem.

Zdaniem Prezesa UOKiK, zarzut strony nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ doświadczenie życiowe wskazuje, że porcja 180 g pasztetu nie zawsze bywa spożywana jednorazowo w warunkach domowych i można racjonalnie założyć, że konsument może przechowywać tego typu produkt po otwarciu opakowania. W związku z powyższym, zgodnie z art. 25 ust. 2 ww. rozporządzenia, konsument powinien otrzymać odpowiednią informację o warunkach przechowywania pasztetu po otwarciu opakowania. Ponadto, niewielka ilość produktu oraz możliwość jednorazowego spożycia produktu przez konsumenta, na co wskazuje strona w odwołaniu, nie może stanowić argumentu dla nieumieszczenia powyższej informacji na opakowaniu wyrobu. To konsument decyduje o ilości spożywanego przez siebie wyrobu i powinien uzyskać informację o warunkach przechowywania produktu gwarantujących zachowanie świeżości i jakości produktu po otwarciu opakowania. Jeżeli przedsiębiorca uznałby, że produkt należy spożyć bezpośrednio po otwarciu – tego rodzaju informację powinien podać na opakowaniu.

Odnosząc się do zarzutu strony odnośnie przywołania w zaskarżonej decyzji „przewodnika do rozporządzenia (UE) nr 1169/2011”, Prezes UOKiK również nie stwierdził naruszenia przepisów postępowania. Jak wyraźnie zaznaczono na wstępie dokumentu, przewodnik niniejszy nie posiada oficjalnego statusu prawnego, a więc nie stanowi źródła prawa, ale zawiera wskazówki interpretacyjne wypracowane na spotkaniach roboczych przez ekspertów z krajów członkowskich Unii Europejskiej, co jest szczególnie przydatne w stosowaniu ogólnie sformułowanych przepisów, np. zawierających wyrażenia „w stosownych przypadkach”, jak w art. 25 ust. 2 rozporządzenia nr 1169/2011. Zdaniem organu drugiej instancji, treść ww. przewodnika mogła być przytoczona w decyzji Dolnośląskiego WIIH w celu wyjaśnienia podjętej decyzji zgodnie z zasadą przekonywania obowiązującą organy administracji na podstawie art. 8 i 11 Kpa. Jednocześnie należy podkreślić, że w sentencji decyzji prawidłowo została wskazana podstawa prawna rozstrzygnięcia, tj. art. 40a ust. 1 pkt 3 oraz ust. 4 ustawy o jakości handlowej w związku z naruszeniem art. 25 ust. 2 rozporządzenia nr 1169/2011.

Przeprowadzona ponowna analiza sprawy w wyniku wniesionego odwołania prowadzi do wniosku, że organ pierwszej instancji słusznie uznał przedsiębiorcę Makro Cash and Carry Polska S.A. z siedzibą w Warszawie za podmiot podlegający karze pieniężnej określonej w art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej w związku z wprowadzeniem do obrotu jednej partii artykułu rolno-spożywczego nieodpowiadającego jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej. W niniejszej sprawie została wymierzona kara pieniężna 500 zł, tj. w jedynej możliwej wysokości jaką przewidywały przepisy 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej (tj. nie wyższa niż pięciokrotność wartości korzyści majątkowej, która mogłaby zostać uzyskana przez wprowadzenie do obrotu ww. pasztetu o wartości 95,76 zł, jednak nie mniejsza niż 500 zł). Prezes UOKiK podtrzymał i w całości podzielił ocenę wszystkich przesłanek wymierzenia kary pieniężnej, której dokonał Dolnośląski WIIH zgodnie

z art. 40a ust. 5 ww. ustawy. Zdaniem organu drugiej instancji wynik tej oceny nie dawał podstawy do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej.

Podsumowując przeprowadzone rozważania, Prezes UOKiK uznał, że zaskarżoną decyzję należy utrzymać w mocy.

Zgodnie z art. 40a ust. 6 i 7 ustawy o jakości handlowej, karę pieniężną, o której mowa w sentencji decyzji, stanowiącą dochód budżetu państwa, należy wpłacić na rachunek bankowy Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej we Wrocławiu, w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o wymierzeniu kary stanie się ostateczna.

Prezes UOKiK, stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, jest organem wyższego stopnia w stosunku do wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. Wobec powyższego, w myśl art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 1 ust. 3 ustawy o Inspekcji Handlowej, Prezes UOKiK 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 UOKiK 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 2016 r. poz. 718, 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