



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-023-86(3)/15/AgŁ

Warszawa, 30 listopada 2015 r.

DECYZJA DIH-1/81/2015

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.), 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 Elżbiety Frelek, prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą Sklep Spożywczo-warzywny u Eli Elżbieta Frelek w Pilawie, od decyzji Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Warszawie z dnia 14 października 2015 r. nr PO.297.JH.182.2015.PS (nr akt sprawy: DS.8361.161.2015), którą ww. przedsiębiorcy wymierzono karę pieniężną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych), z tytułu wprowadzenia do obrotu nieprawidłowo oznakowanych sześciu partii produktów (tj. jednej partii wyrobu piekarniczego oferowanego w opakowaniach i pięciu partii produktów oferowanych bez opakowań, w tym: trzech partii wyrobów piekarniczych i dwóch partii wyrobów ciastkarskich) o łącznej wartości 43,70 zł,

- a) uchyla zaskarżoną decyzję w całości,
- b) wymierza ww. przedsiębiorcy Elżbiecie Frelek, prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą Sklep Spożywczo-warzywny u Eli Elżbieta Frelek w Pilawie, karę pieniężną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych), z tytułu wprowadzenia do obrotu nieprawidłowo oznakowanych czterech partii produktów oferowanych bez opakowań (w tym: trzech partii wyrobów piekarniczych i jednej partii wyrobu ciastkarskiego) o łącznej wartości 22,80 zł.

UZASADNIENIE

W toku kontroli przeprowadzonej 7-12 sierpnia 2015 r. (według upoważnienia nr DS 185/2015), przez inspektorów reprezentujących Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Warszawie, zwanego dalej „Mazowieckim WIIH”, w sklepie mieszczącym się w Pilawie przy ul. Dworcowej 4, należącym do przedsiębiorcy Elżbiety Frelek, prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą Sklep Spożywczo-warzywny u Eli

Elżbieta Frelek w Pilawie, zakwestionowano sposób oznakowania sześciu partii produktów o łącznej wartości 43,70 zł, tj.:

- jednej partii produktu o nazwie „Chleb baltonowski krojony” o masie netto 500 g, w ilości 1 opakowania (2,20 zł/op.), z uwagi na niepodanie oznaczenia daty minimalnej trwałości lub terminu przydatności do spożycia, co stanowiło naruszenie treści art. 9 ust. 1 lit. f) 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, 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 (UE) nr 1169/2011”);
- pięciu partii produktów oferowanych bez opakowań, tj.:
 - „Jagodzianki” w ilości 4 sztuk (2,00 zł/szt.);
z uwagi na niepodanie w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego produktu lub w inny sposób, w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentowi finalnemu: nazwy środka spożywczego, nazwy (albo imienia i nazwiska) producenta oraz wykazu składników, co stanowiło naruszenie treści § 19 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 oraz 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. 29), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych”;
 - „Chleba żytniego” w ilości 1 sztuki (2,80 zł/szt.);
 - „Bułki wrocławskiej” w ilości 2 sztuk (2,00 zł/szt.);
z uwagi na niepodanie w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego produktu lub w inny sposób, w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentowi finalnemu: nazwy środka spożywczego, nazwy (albo imienia i nazwiska) producenta, wykazu składników oraz masy jednostkowej, co stanowiło naruszenie treści § 19 ust. 1 pkt 1, 2, 3 i 6 lit. a) oraz ust. 2 rozporządzenia w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych;
 - „Chleba baltonowskiego” (á 500 g) w ilości 4 sztuk (2,00 zł/szt.);
z uwagi na niepodanie w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego produktu lub w inny sposób, w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentowi finalnemu: wykazu składników, co stanowiło naruszenie treści § 19 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 rozporządzenia w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych;
 - „Ciastek Domowych kruchych” w ilości 1,70 kg (11,00 zł/kg);
z uwagi na użycie w nazwie środka spożywczego określenia „domowe”, co sugeruje domowy sposób produkcji (tj. bez udziału substancji konserwujących oraz substancji poprawiających wygląd i smak), podczas gdy z wykazu składników wynikało, że do produkcji ciasta użyto m.in. emulgator (tj. mono- i diglicerydy kwasów tłuszczowych,

estry kwasów tłuszczowych i poliglicerolu, lecytynę z soi), substancję konserwującą (tj. sorbinian potasu) i barwnik (tj. annato). Taki sposób oznakowania produktu, zdaniem organu pierwszej instancji, wprowadzał konsumenta finalnego w błąd, co do właściwości środka spożywczego, a zwłaszcza, co do jego charakteru, właściwości, składu, metod wytwarzania lub produkcji, co stanowiło naruszenie treści art. 7 ust. 1 lit. a) oraz ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011. Produkt ten był eksponowany w miejscu sprzedaży w otwartym opakowaniu zbiorczym, a podane na nim informacje (w tym m.in. nazwa produktu i jego skład) były widoczne i bezpośrednio dostępne dla konsumenta finalnego.

Podczas kontroli kontrolowany podjął działania organizacyjne i naprawcze, mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych w zakresie oznakowania nieprawidłowości.

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli z 12 sierpnia 2015 r. (nr akt kontroli: DS.8361.161.2015), w tym w załącznikach nr 2 (jako zestawieniu ocenianych środków spożywczych) i 3 do tego protokołu (jako dokumentacji fotograficznej).

Do akt sprawy dołączono również informację kontrolowanego z 7 sierpnia 2015 r. o jego przynależności do grupy mikroprzedsiębiorców oraz pismo bez oznaczenia daty (według daty wpływu do inspektoratu: 19 sierpnia 2015 r.) na temat wielkości obrotów za rok 2014 (jako odpowiedzi na wezwanie z 12 sierpnia 2015 r.).

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, pismem z 14 września 2015 r. nr PO.297.JH.182.2015.PS, Mazowiecki WIIH zawiadomił ww. przedsiębiorcę, zwanego dalej również „stroną”, o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie 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 nieprawidłowo oznakowanych sześciu ww. partii produktów o łącznej wartości 43,70 zł, informując przy tym o przysługującym jej prawie do zapoznania się z aktami sprawy oraz wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów, a także składania wniosków dowodowych. Strona nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, decyzją z dnia 14 października 2015 r. nr PO.297.JH.182.2015.PS (doręczoną stronie 20 października 2015 r.), Mazowiecki WIIH wymierzył stronie karę pieniężną w wysokości 500 zł za wprowadzenie do obrotu nieprawidłowo oznakowanych sześciu ww. partii produktów o łącznej wartości 43,70 zł.

Pismem bez oznaczenia daty (nadany w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego 23 października 2015 r.), strona złożyła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej również „Prezesem UOKiK”, odwołanie od ww. decyzji, wnosząc o umorzenie wymierzonej jej kary. Strona podniosła, że zakwestionowane produkty były oznakowane przez producenta, a ona nie zna wymagań wynikających z obowiązujących przepisów prawa, dotyczących produkcji żywności i nie jest upoważniona do kontroli tych produktów przy zakupie od hurtownika. Strona uważa, że spełnia wszystkie wymagania handlowe i sanitarne, gdyż towar kupuje na podstawie faktury z oryginalnym oznakowaniem producenta, którego nie zmienia. Dodała, że jako kupiec w hurtowni i sprzedawca w sklepie

nie czuje się winna za błędne oznakowanie produktu o nazwie „Ciastka Domowe kruche”, w zakresie użycia określenia „domowy”. Strona odniosła się również do kwestii błędnego oznakowania pozostałych zakwestionowanych wyrobów i wyjaśniła, że w miejscu sprzedaży znajdował się ogólny napis o tym, skąd pochodzi pieczywo (tj. nazwa piekarni), a na chlebie – dodatkowo nalepki z informacją o nazwie pieczywa, nazwie piekarni i wadze. Jej zdaniem, nie ma potrzeby podawania informacji o tym, co jest chlebem, a co bułką, gdyż produkty te dają się odróżnić, zwłaszcza przy małym asortymencie pieczywa. Nadmieniła, że na chlebie (co odniosła do chleba oferowanego zarówno w opakowaniach, jak i bez opakowań) nie było daty ważności, gdyż piekarnia, z którą współpracuje przywozi codziennie świeże pieczywo, a następnego dnia odbiera zwroty. Przyznała, że w sklepie nie było opisu i składu pieczywa, co wynikało z jej niewiedzy. Zaznaczyła, że na drugi dzień po kontroli wszystkie stwierdzone nieprawidłowości zostały usunięte, oraz że według jej rozeznania inne sklepy wielobranżowe posiadają w sprzedaży takie samo pieczywo, bez daty ważności i składu. Dodatkowo strona powołała się na trudną sytuację finansową, w jakiej się znajduje. Do odwołania dołączyła dokumenty potwierdzające wiarygodność jej dochodów.

Pismem z 4 listopada 2015 r., Prezes UOKiK poinformował stronę, że przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w niniejszej sprawie, stronie biorącej udział w postępowaniu administracyjnym przysługuje, na podstawie art. 10 Kpa, prawo do zapoznania się z aktami sprawy, a także do wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Strona skorzystała z przysługujących jej uprawnień i nawiązując 10 listopada 2015 r. kontakt telefoniczny z Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów poinformowała, że podtrzymuje swoje stanowisko przedstawione w odwołaniu i wnosi o umorzenie wymierzonej jej kary, jako zbyt wysokiej i krzywdzącej dla niej.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

W myśl 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 1.2.2002 s. 1 z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem (WE) 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 lub pasz z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów.

W świetle art. 8 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011, 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 Europejskiej – importer danego środka na rynek Unii Europejskiej. Jak wynika z tego artykułu, 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 z wymogami odpowiednich przepisów krajowych (ust. 2), oraz że podmioty działające na rynku spożywczym, które nie mają wpływu na informacje na temat żywności, nie mogą dostarczać żywności, o której wiedzą lub w stosunku do której mają podejrzenia – w oparciu o informacje posiadane w ramach działalności zawodowej – że jest niezgodna z mającym zastosowanie prawem dotyczącym informacji na temat żywności oraz z wymogami odpowiednich przepisów krajowych (ust. 3), natomiast bez uszczerbku dla tych przepisów 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 (ust. 5).

Stosownie do 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. Pojęcie „jakości handlowej” zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 5 tej ustawy, jako 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.

Zgodnie z zasadą ogólnego informowania, określoną w art. 7 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011, informacje na temat żywności nie mogą wprowadzać w błąd, w szczególności, co do właściwości środka spożywczego, a w szczególności, co do jego charakteru, tożsamości, właściwości, składu, ilości, trwałości, kraju lub miejsca pochodzenia, metod wytwarzania lub produkcji (ust. 1 lit. a), a także informacje te muszą być rzetelne, jasne i łatwe do zrozumienia dla konsumenta (ust. 2).

Wykaz danych szczegółowych, których podanie jest obowiązkowe został określony w art. 9 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011. Przepisy te stanowią w ust. 1, że zgodnie z art. 10-35 i z zastrzeżeniem określonych w niniejszym rozdziale wyjątków obowiązkowe jest podanie m.in. daty minimalnej trwałości lub terminu przydatności do spożycia (lit. f). Zasady podawania tych danych zostały określone w art. 24 i załączniku X do tego rozporządzenia.

Wymagania w zakresie oznakowania produktów oferowanych bez opakowań zostały określone w § 19 rozporządzenia w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych, w związku z art. 44 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011.

Zgodnie z § 19 ust. 1 rozporządzenia w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych, dla środków spożywczych oferowanych do sprzedaży konsumentowi finalnemu lub zakładom żywienia zbiorowego bez opakowania lub w przypadku pakowania środków spożywczych w pomieszczeniu sprzedaży na życzenie konsumenta finalnego lub ich pakowania do bezzwłocznej sprzedaży podaje się m.in.:

- nazwę środka spożywczego wskazaną w sposób określony w art. 17 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011 (pkt 1);
- nazwę albo imię i nazwisko producenta (pkt 2);
- wykaz składników – zgodnie z art. 18-20 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011, z uwzględnieniem informacji, o których mowa w art. 21 tego rozporządzenia (pkt 3);
- w przypadku pieczywa – dodatkowo m.in. masę jednostkową (pkt 6 lit. a);

a ponadto w świetle ust. 2 tego paragrafu, ww. informacje podaje się w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego środka spożywczego lub w inny sposób, w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentowi finalnemu.

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, zgodnie z art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, 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 mocy art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej (w obecnym brzmieniu), 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, w wyniku kontroli przeprowadzonej w sklepie należącym do strony, przez inspektorów reprezentujących Mazowieckiego WIIH, zakwestionowano sposób oznakowania sześciu ww. partii produktów o łącznej wartości 43,70 zł, z uwagi na:

- dla jednej ww. partii wyrobu piekarniczego oferowanego w opakowaniach (tj. „Chleba baltonowskiego krojonego”) – niepodanie oznaczenia daty minimalnej trwałości lub terminu przydatności do spożycia, co – zdaniem organu pierwszej instancji – stanowiło naruszenie treści art. 9 ust. 1 lit. f) rozporządzenia (UE) nr 1169/2011;
- dla czterech ww. partii produktów oferowanych bez opakowań – niepodanie w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego produktu lub w inny sposób, w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentowi finalnemu:
 - dla „Chleba żytniego” i „Bułki wrocławskiej” – nazwy produktu, nazwy (albo imienia i nazwiska) producenta, wykazu składników oraz masy jednostkowej, co stanowiło naruszenie treści § 19 ust. 1 pkt 1, 2, 3 i 6 lit. a) oraz ust. 2 rozporządzenia w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych;
 - dla „Chleba baltonowskiego” – wykazu składników, co stanowiło naruszenie treści § 19 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 ww. rozporządzenia;
 - dla „Jagodzianki” – nazwy produktu, nazwy (albo imienia i nazwiska) producenta oraz wykazu składników, co stanowiło naruszenie treści § 19 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 oraz ust. 2 ww. rozporządzenia;

- dla jednej ww. partii wyrobu ciastkarskiego oferowanego bez opakowań (tj. „Ciastek Domowych kruchych”) – użycie w nazwie produktu określenia „domowe”, co sugeruje domowy sposób produkcji, podczas gdy z wykazu składników wynikało, że do produkcji tego wyrobu użyto m.in. emulgator (tj. mono- i diglicerydy kwasów tłuszczowych, estry kwasów tłuszczowych i poliglicerolu, lecytynę z soi), substancję konserwującą (tj. sorbinian potasu) i barwnik (tj. annato). Taki sposób oznakowania produktu, zdaniem organu pierwszej instancji, wprowadzał konsumenta finalnego w błąd, co do właściwości produktu, a zwłaszcza, co do jego charakteru, właściwości, składu, metod wytwarzania lub produkcji, co stanowiło naruszenie treści art. 7 ust. 1 lit. a) oraz ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011.

Biorąc powyższe pod uwagę, organ pierwszej instancji uznał, że wprowadzone do obrotu przedmiotowe produkty są artykułami rolno-spożywczymi nieodpowiadającymi 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.

Jak wynika z art. 40a ust. 4 ustawy o jakości handlowej, kary pieniężne, o których mowa w ust. 1-3 tego artykułu, wymierza w drodze decyzji, właściwy ze względu na miejsce przeprowadzania kontroli wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej.

Tym samym, Mazowiecki WIIH wymierzył w drodze decyzji z dnia 14 października 2015 r. nr PO.297.JH.182.2015.PS powyższą karę Elżbiecie Frelek, prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą Sklep Spożywczo-warzywny u Eli Elżbieta Frelek w Pilawie, tj. przedsiębiorcy, który wprowadził do obrotu zakwestionowane produkty.

Odwołując się od wydanej decyzji, strona podniosła, że zakwestionowane produkty były oznakowane przez producenta, a ona nie zna wymagań wynikających z obowiązujących przepisów prawa, dotyczących produkcji żywności i nie jest upoważniona do kontroli tych produktów przy zakupie od hurtownika. Strona uważa, że spełnia wszystkie wymagania handlowe i sanitarne, gdyż towar kupuje na podstawie faktury z oryginalnym oznakowaniem producenta, którego nie zmienia. Dodała, że jako kupiec w hurtowni i sprzedawca w sklepie nie czuje się winna za błędne oznakowanie produktu o nazwie „Ciastka Domowe kruche”, w zakresie użycia określenia „domowy”. Strona odniosła się również do kwestii błędnego oznakowania pozostałych zakwestionowanych wyrobów i wyjaśniła, że w miejscu sprzedaży znajdował się ogólny napis o tym, skąd pochodzi pieczywo (tj. nazwa piekarni), a na chlebie – dodatkowo nalepki z informacją o nazwie pieczywa, nazwie piekarni i wadze. Jej zdaniem, nie ma potrzeby podawania informacji o tym, co jest chlebem, a co bułką, gdyż produkty te daje się odróżnić, zwłaszcza przy małym asortymencie pieczywa. Nadmieniła, że na chlebie (co odniosła do chleba oferowanego zarówno w opakowaniach, jak i bez opakowań) nie było daty ważności, gdyż piekarnia, z którą współpracuje przywozi codziennie świeże pieczywo, a następnego dnia odbiera zwroty. Przyznała, że w sklepie nie było opisu i składu pieczywa, co wynikało z jej niewiedzy. Zaznaczyła, że na drugi dzień po kontroli wszystkie stwierdzone nieprawidłowości zostały usunięte, oraz że według jej rozeznania inne sklepy wielobranżowe

posiadają w sprzedaży takie samo pieczywo, bez daty ważności i składu. Dodatkowo strona powołała się na trudną sytuację finansową, w jakiej się ona znajduje. Do odwołania dołączyła dokumenty potwierdzające wiarygodność jej dochodów.

Analizując akta sprawy, Prezes UOKiK zauważył, że dokonana przez organ pierwszej instancji ocena sposobu oznakowania jednej ww. partii wyrobu ciastkarskiego oferowanego bez opakowań (tj. „Ciastek Domowych kruchych”) o łącznej wartości 18,70 zł, w zakresie użycia określenia „domowy”, wskazująca na naruszenie treści art. 7 ust. 1 lit. a) oraz ust. 2 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011, budzi wątpliwości. Organ pierwszej instancji przyjął, że użycie w nazwie produktu określenia „domowe”, wprowadzało konsumenta finalnego w błąd, co do właściwości produktu, a zwłaszcza, co do jego charakteru, właściwości, składu, metod wytwarzania lub produkcji, gdyż sugerowało domowy sposób produkcji (tj. bez udziału substancji konserwujących oraz substancji poprawiających wygląd i smak), podczas gdy ze składu wynikało, że do produkcji tego wyrobu użyto m.in. emulgator (tj. mono- i diglicerydy kwasów tłuszczowych, estry kwasów tłuszczowych i poliglicerolu, lecytynę z soi), substancję konserwującą (tj. sorbinian potasu) i barwnik (tj. annato).

Jak wynika z ustaleń kontroli, opisanych w protokole kontroli z 12 sierpnia 2015 r. (w tym w załącznikach nr 2 i 3 do tego protokołu), przedmiotowy produkt był eksponowany w miejscu sprzedaży w otwartym opakowaniu zbiorczym, a podane na nim informacje (w tym m.in. nazwa produktu i jego skład) były widoczne i bezpośrednio dostępne dla konsumenta finalnego. Z informacji tych wynika, że produkt ten stanowiły „Ciastka Domowe kruche”, zawierające w składzie: „mąkę pszenną, margarynę, cukier, serwatkę w proszku z mleka, jajo w proszku, sól, substancję spulchniającą (wodorowęglan sodu), aromat”, a w skład użytej do ich produkcji margaryny (jako składnika złożonego) wchodziły: „oleje roślinne (palmowy, rzepakowy), olej roślinny częściowo utwardzony (palmowy), woda, emulgator (mono- i diglicerydy kwasów tłuszczowych, estry kwasów tłuszczowych i poliglicerolu, lecytyna z soi), sól, regulator kwasowości (kwas cytrynowy), substancja konserwująca (sorbinian potasu), barwnik (annato), aromat”.

Zdaniem Prezesa UOKiK, o ile można zgodzić się ze stanowiskiem organu pierwszej instancji, że określenie „domowy” sugeruje, iż dany produkt został wytworzony w procesie produkcyjnym opartym na domowej metodzie produkcji (tj. bez wykorzystania dodatków do żywności, stosowanych w produkcji przemysłowej), o tyle nie można pominąć faktu, że przy domowej metodzie produkcji istnieje możliwość wprowadzenia substancji dodatkowych do wyrobu gotowego za pośrednictwem użytych do jego produkcji składników złożonych, zawierających takie substancje, co miało miejsce w niniejszej sprawie. Należy wskazać, że wymienione przez organ pierwszej instancji dodatki do żywności (tj. emulgator, substancja konserwująca i barwnik) wchodziły w skład margaryny, która zwykle jest stosowana do wypieku ciasta kruchego, domowym sposobem.

Tym samym, Prezes UOKiK uznał, że w tym konkretnym przypadku nie było podstaw do przyjęcia, iż użycie w nazwie produktu określenia „domowe” wskazywało na możliwość

wprowadzenia konsumenta finalnego w błąd, sugerując niezgodne ze stanem faktycznym właściwości produktu jako ciasta kruchego, wytwarzanego w oparciu o domową recepturę.

Zdaniem Prezesa UOKiK, wątpliwości budzą również ustalenia kontroli poczynione przez organ pierwszej instancji dla jednej ww. partii produktu oferowanego w opakowaniach (tj. „Chleba baltonowskiego krojonego”) o łącznej wartości 2,20 zł, wskazujące na naruszenie treści art. 9 ust. 1 lit. f) rozporządzenia (UE) nr 1169/2011, z uwagi na niepodanie oznaczenia daty minimalnej trwałości lub terminu przydatności do spożycia.

Należy zauważyć, że z protokołu kontroli (w tym z załącznika nr 2 do tego protokołu) wynika, że przedmiotowy produkt zakupiono w dniu kontroli na podstawie faktury VAT nr 5781/MAG/2015 z 7 sierpnia 2015 r. Należy wskazać, że zasady podawania daty minimalnej trwałości lub terminu przydatności do spożycia zostały określone m.in. w załączniku X do rozporządzenia (UE) nr 1169/2011. Przepisy te stanowią w pkt 1 lit. d), że z zastrzeżeniem przepisów unijnych przewidujących inne rodzaje oznaczenia daty oznaczenie daty minimalnej trwałości nie jest wymagane m.in. dla wyrobów piekarniczych lub cukierniczych, które ze względu na swoją specyfikę są zwykle spożywane w ciągu 24 godzin od wytworzenia. Należy przy tym mieć na uwadze wyjaśnienia strony złożone w odwołaniu, że brak tego oznaczenia na chlebie był spowodowany tym, że piekarnia, z którą współpracuje przywozi codziennie świeże pieczywo, a następnego dnia odbiera zwroty.

Biorąc powyższe pod uwagę, a także fakt, że z całości zebranego w aktach sprawy materiału dowodowego nie wynika, aby organ pierwszej instancji przeprowadził dowód na okoliczność, czy zakwestionowane pieczywo mogło być oferowane do sprzedaży w okresie dłuższym niż 24 godziny od wytworzenia (tj. dostawa miała miejsce 7 sierpnia 2015 r., czyli w dniu kontroli), należy uznać, że nie było podstaw do kwestionowania braku podania daty minimalnej trwałości w oznakowaniu tego produktu, skoro wymogu takiego nie określono w obowiązujących przepisach prawa dla pieczywa o okresie trwałości nie dłuższym niż 24 godziny od wytworzenia.

Odnosząc się do wątpliwości strony wyrażonych w odwołaniu, co do prawidłowości oznakowania pozostałych zakwestionowanych produktów, należy zauważyć, że zaskarżoną decyzję wydano na podstawie ustaleń kontroli, opisanych w protokole kontroli z 12 sierpnia 2015 r. (w tym w załącznikach nr 2 i 3 do tego protokołu), z których wynika, że cztery ww. partie produktów oferowanych bez opakowań (tj. „Chleba żytniego”, „Bułki wrocławskiej”, „Chleba baltonowskiego” i „Jagodzianki”) nie odpowiadały jakości handlowej określonej w § 19 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych, z uwagi na niepodanie w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego produktu lub w inny sposób, w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentowi finalnemu:

- dla „Chleba żytniego” i „Bułki wrocławskiej” – nazwy produktu, nazwy (albo imienia i nazwiska) producenta, wykazu składników oraz masy jednostkowej (§ 19 ust. 1 pkt 1, 2, 3 i 6 lit. a);
- dla „Chleba baltonowskiego” – wykazu składników (§ 19 ust. 1 pkt 3);

- dla „Jagodzianki” – nazwy produktu, nazwy (albo imienia i nazwiska) producenta oraz wykazu składników (§ 19 ust. 1 pkt 1, 2 i 3).

Jak wynika z dołączonej do akt sprawy dokumentacji fotograficznej przedstawiającej sposób oznakowania przedmiotowych produktów (stanowiącej załącznik nr 3 do protokołu kontroli), nalepki z informacją o nazwie pieczywa, nazwie piekarni i masie jednostkowej, na które strona powołuje się w odwołaniu, znajdowały się tylko na jednej spośród trzech ww. partii pieczywa oferowanego bez opakowań (tj. na „Chlebie baltonowskim”). Z tego względu, dla tej partii pieczywa wykazano jedynie brak wykazu składników, a dla pozostałych dwóch (bez nalepek z ww. informacjami) – dodatkowo brak nazwy produktu, nazwy (albo imienia i nazwiska) producenta oraz masy jednostkowej.

Należy zaznaczyć, że obecna przy czynnościach kontrolnych strona nie odmówiła podpisania protokołu kontroli, ani też nie zgłosiła do niego uwag.

Trudno zatem uznać za prawdziwe wyjaśnienia strony złożone w odwołaniu, że dla trzech ww. partii pieczywa oferowanego bez opakowań w miejscu sprzedaży znajdował się ogólny napis o tym, skąd pochodzi pieczywo (tj. nazwa piekarni), a na chlebie – dodatkowo nalepki z informacją o nazwie pieczywa, nazwie piekarni i wadze, tym bardziej, że w toku kontroli strona podjęła działania organizacyjne i naprawcze, mające na celu wyeliminowanie stwierdzonych w zakresie oznakowania nieprawidłowości.

Za bezzasadne należy uznać argumenty strony przedstawione w odwołaniu, że nie ma potrzeby podawania informacji o tym, co jest chlebem, a co bułką, gdyż produkty te daje się odróżnić, zwłaszcza przy małym asortymencie pieczywa. Należy zauważyć, że niezależnie od tego, czy w sklepie znajduje się jeden, czy więcej asortymentów pieczywa oferowanego bez opakowań, nazwa produktu, zgodnie z § 19 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych, oprócz tego, że musi być podana w sposób określony w ust. 2 tego paragrafu (tj. w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego produktu lub w inny sposób, w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentowi finalnemu), musi także spełniać wymagania określone w art. 17 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011 (tj. w przypadku pieczywa musi być nazwą opisową, zdefiniowaną w art. 2 ust. 2 lit. p, czyli musi zawierać opis danego produktu, który jest wystarczająco jasny, aby umożliwić konsumentom rozpoznanie rzeczywistego charakteru tego produktu i odróżnienie go od innych produktów, z którymi może zostać pomyłony). Z powyższego wynika, że nazwa pieczywa musi być podana w miejscu sprzedaży (a więc uwidoczniona) i wskazywać na jego rodzaj (np. „chleb pszenny”, „chleb żytni” lub „chleb mieszany (jak np. pszenno-żytni)”), a więc samo użycie określenia „chleb” lub „bułka” nie jest wystarczające do spełnienia wymagań ww. przepisów.

Odnosząc się do wątpliwości strony wyrażonych w odwołaniu, związanych z kwestią jej odpowiedzialności, należy zwrócić uwagę, że z przepisów prawa (wśród których należy wymienić: art. 8 ust. 2 i 5 rozporządzenia (UE) nr 1169/2011, art. 17 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 178/2002, a także ww. przepisy o jakości handlowej w zakresie oznakowania), jak również z ustaleń kontroli opisanych w protokole kontroli wynika, że obowiązek zapewnienia prawidłowego oznakowania czterech ww. partii produktów oferowanych bez opakowań

w miejscu sprzedaży spoczywał wyłącznie na stronie. Strona jako profesjonalista na rynku powinna znać i stosować przepisy związane z wykonywaną przez nią działalnością.

Zdaniem Prezesa UOKiK, okoliczności, na które strona powołuje się w odwołaniu, że na drugi dzień po kontroli wszystkie stwierdzone nieprawidłowości zostały usunięte, a także jej wyjaśnienia, że brak wymaganych oznaczeń nie były wynikiem celowego działania, tylko jej niewiedzy, nie mogą – wbrew przekonaniu strony – oznaczać, że strona zostaje zwolniona z powyższych obowiązków.

Podkreślenia wymaga, że przepis art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, będący podstawą prawną do wydania zaskarżonej decyzji, wprowadza mechanizm polegający na tym, że każdy, w stosunku do kogo zostanie ustalone, iż wprowadził do obrotu produkty nieodpowiadające jakości handlowej, podlega karze pieniężnej określonej w tym przepisie. Jak potwierdza judykatura, sam fakt zastosowania kary nie jest uzależniony od stwierdzenia winy, czy też wykazania celowego działania po stronie podmiotu wprowadzającego do obrotu produkty o niewłaściwej jakości handlowej. Odpowiedzialność określona w tym przepisie ma charakter obiektywny, a przesłanką jej przyjęcia jest tylko fakt wprowadzenia do obrotu (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 lipca 2012 r. sygn. akt II GSK 917/11, z dnia 6 lutego 2013 r. sygn. akt 2171/11 i z dnia 31 października 2014 r. sygn. akt 1304/13).

W związku z powyższym, Prezes UOKiK, rozpoznając sprawę na skutek wniesionego przez stronę odwołania uznał, iż decyzja Mazowieckiego WIIH jest błędna, tym niemniej opis stanu faktycznego i materiał dowodowy jest kompletny. Zasadne jest zatem, na mocy art. 138 § 1 pkt 2 Kpa, uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i orzeczenie, co do istoty sprawy, poprzez wymierzenie stronie kary pieniężnej w wysokości 500 zł z tytułu wprowadzenia do obrotu czterech ww. partii produktów oferowanych bez opakowań (w tym: trzech ww. partii wyrobów piekarniczych i jednej ww. partii wyrobu ciastkarskiego) o łącznej wartości 22,80 zł, nieodpowiadających jakości handlowej określonej w przepisach: § 19 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych, z uwagi na niepodanie w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego produktu lub w inny sposób, w miejscu dostępnym bezpośrednio konsumentowi finalnemu:

- dla „Chleba żytniego” i „Bułki wrocławskiej” – nazwy produktu, nazwy (albo imienia i nazwiska) producenta, wykazu składników oraz masy jednostkowej (§ 19 ust. 1 pkt 1, 2, 3 i 6 lit. a);
- dla „Chleba baltonowskiego” – wykazu składników (§ 19 ust. 1 pkt 3);
- dla „Jagodzianki” – nazwy produktu, nazwy (albo imienia i nazwiska) producenta oraz wykazu składników (§ 19 ust. 1 pkt 1, 2 i 3).

Prezes UOKiK, wykonując dyspozycję art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, na podstawie zebranego w aktach sprawy materiału dowodowego, zważył, co następuje:

- oceniając stopień szkodliwości czynu, polegającego na wprowadzeniu do obrotu czterech ww. partii produktów oferowanych bez opakowań, nieprawidłowo oznakowanych, należy uwzględnić, że stwierdzone niezgodności, polegające na niepodaniu w miejscu sprzedaży na wywieszce dotyczącej danego produktu lub w inny sposób, w miejscu dostępnym

bezpośrednio konsumentowi finalnemu informacji o: wykazie składników (dla „Chleba żytniego” i „Bułki wrocławskiej”, „Chleba baltonowskiego” i „Jagodzianki”), nazwie produktu, nazwie (albo imieniu i nazwisku) producenta (dla „Chleba żytniego”, „Bułki wrocławskiej” i „Jagodzianki”) oraz masie jednostkowej (dla „Chleba żytniego” i „Bułki wrocławskiej”), godziły istotnie w interesy konsumentów. Brak tych informacji, zdaniem Prezesa UOKiK, utrudniał konsumentom dokonywanie wyboru produktu zgodnie z ich oczekiwaniami. Dodać należy, że wykaz składników w miejscu sprzedaży produktów oferowanych bez opakowań stanowi dla nabywcy praktycznie jedyne źródło informacji na temat rodzaju i właściwości danego produktu. Podkreślić należy, że konsumenci mają prawo do pełnej i rzetelnej informacji o produkcie, aby podejmować właściwą decyzję podczas zakupu, a w niniejszej sprawie byli tych informacji pozbawieni;

- oceniając zakres naruszenia, należy uwzględnić, że stwierdzone niezgodności wskazują na naruszenie przepisów o jakości handlowej, takich jak: § 19 ust. 1 pkt 1, 2, 3 i 6 lit. a oraz ust. 2 rozporządzenia w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych, istotnych z punktu widzenia właściwości produktów nieopakowanych;
- oceniając dotychczasową działalność tego podmiotu, należy wziąć pod uwagę, że strona rozpoczęła wykonywanie działalności gospodarczej od 1 czerwca 2013 r. i do tej pory nie stwierdzono u niej naruszenia przepisów o jakości handlowej;
- oceniając wielkość jego obrotów oraz przychodu, należy uwzględnić, że strona należy do grupy mikroprzedsiębiorców o wielkości obrotów i przychodu, osiągniętych w roku 2014 na poziomie, odpowiednio ponad: [...] i [...] zł;
- oceniając wartość kontrolowanych artykułów rolno-spożywczych, należy uwzględnić, że strona nie zapewniła prawidłowego oznakowania wszystkim produktom oferowanym bez opakowań w miejscu sprzedaży (poza produktem o nazwie „Ciastka Domowe Kruche”, które były eksponowane w otwartym opakowaniu zbiorczym z oryginalnym oznaczeniem producenta), a ich wartość w dniu kontroli stanowiła kwotę 22,80 zł.

Zdaniem Prezesa UOKiK, opisane powyżej przesłanki, jakimi należało kierować się przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, określonej w art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, stanowiły podstawę do wymierzenia stronie kary pieniężnej w wysokości 500 zł, która jest najniższą i zarazem najwyższą z możliwych przewidzianych ustawowo.

Zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 178/2002, kary za naruszenie prawa żywnościowego powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

Zdaniem Prezesa UOKiK, wymierzona stronie kara będzie właściwa do osiągnięcia zakładanego celu, jakim jest zapewnienie, aby w sprzedaży były dostępne wyłącznie produkty odpowiadające jakości handlowej, a także spełni ona swoją funkcję prewencyjną, skłaniając stronę do przestrzegania przepisów o jakości handlowej, zwłaszcza z uwagi na wykazane powyżej niedopełnienie obowiązków pod względem zapewnienia prawidłowego oznakowania przedmiotowych produktów oferowanych bez opakowań. Tym samym, zawarty w odwołaniu wniosek strony o jej umorzenie, należy uznać za nieuzasadniony, zarówno w świetle ustaleń kontroli, jak i obowiązujących przepisów prawa dotyczących wymierzania kar pieniężnych na gruncie ustawy o jakości handlowej.

Zważywszy, że strona przytoczyła w odwołaniu również argumenty wskazujące na jej trudną sytuację finansową, Prezes UOKiK informuje, że przesłanka wielkości obrotów i przychodu strony za rok 2014 (jako rok rozliczeniowy poprzedzający rok wymierzenia kary) została wzięta pod uwagę przez organ orzekający w sprawie przy ustalaniu wysokości kary, zgodnie z dyspozycją art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej (według informacji przekazanych przez stronę na etapie postępowania kontrolnego i pokontrolnego), a kwestia jej sytuacji ekonomicznej może zostać uwzględniona dopiero po uprawomocnieniu się niniejszej decyzji, przy ewentualnym zastosowaniu ulg w spłacie należności publiczno-prawnej, jaką jest wymierzona kara.

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

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

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

Stosownie do 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 Warszawie w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja o wymierzeniu kary pieniężnej 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 2 Kpa, organ odwoławczy posiada kompetencje do wydania decyzji, w której 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.

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 2012 r. poz. 270 z późn.

zm.), od niniejszej decyzji przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, którą wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia niniejszej 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
WICEPREZES
Dorota Karczewska

Otrzymują:

1. Elżbieta Frelek
ul. Dworcowa 4
08-440 Pilawa
2. Mazowiecki Wojewódzki Inspektor
Inspekcji Handlowej w Warszawie
3. a/a