



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-709-51(8)/17/AnŁ

Warszawa, 31 maja 2017 r.

DECYZJA DIH-1/39/2017

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, 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.), art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1604, z późn. zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania przedsiębiorcy „Społem” Powszechnej Spółdzielni Spożywców w Czechowicach-Dziedzicach od decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Katowicach z dnia 14 marca 2017 r. (nr akt sprawy: HU-D-B.8361.53.2016/10DEC/17) w przedmiocie wymierzenia ww. przedsiębiorcy, kary pieniężnej w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych), z tytułu wprowadzenia do obrotu trzech partii przypraw nieodpowiadających jakości handlowej, **utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

UZASADNIENIE

W toku kontroli przeprowadzonej od 4 do 10 listopada 2016 r. przez inspektorów reprezentujących Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Katowicach – zwanego dalej „*Śląskim WIIH*” – w sklepie nr 20 PSS „Społem” przy ul. Traugutta 19 w Czechowicach-Dziedzicach, należącym do przedsiębiorcy „Społem” Powszechnej Spółdzielni Spożywców w Czechowicach-Dziedzicach – zwanej dalej również „*stroną*” – zakwestionowano prawidłowość oznakowania trzech partii przypraw o łącznej wartości 130,20 zł, tj.:

- 1) 25 op. produktu o nazwie Czosnek granulowany „Kamis” á 20 g, w cenie 2,29 zł/op., o łącznej wartości 57,25 zł, oznaczonego datą minimalnej trwałości 01.08.2019 i partią produkcyjną L1614855 11,
- 2) 10 op. produktu o nazwie Goździki całe „Kamis” á 10 g, w cenie 2,79 zł/op. o łącznej wartości 27,90 zł, oznaczonego datą minimalnej trwałości 08.12.2018 i partią produkcyjną L1524329.27,
- 3) 17 op. produktu o nazwie Pieprz czarny mielony „Kamis” á 20 g, w cenie 2,65 zł/op., o łącznej wartości 45,05 zł, oznaczonego datą minimalnej trwałości 16.11.2018 i partią produkcyjną L151461.26,

wyprodukowanych przez McCormick Polska S.A., Stefanowo, ul. Malinowa 18/20, 05-552 Wólka Kosowska oraz zakupionych przez kontrolowanego przedsiębiorcę w hurtowniach mieszczących się w Bielsku-Białej za dowodem dostawy W16/09/55259 z 5 września 2016 r. (czosnek granulowany) i WZ-114/09/2016/BB z 20 września 2016 r. (goździki całe i pieprz czarny mielony).

Powyższe artykuły rolno-spożywcze oznakowane były na opakowaniach jednostkowych informacją „Wyprodukowano w Polsce”, bez wskazania informacji o kraju lub miejscu pochodzenia surowca. Śląski WIIH ustalił w toku kontroli, na podstawie informacji od ww. producenta przypraw (e-mail z 8 listopada 2017 r.), że faktycznym krajem pochodzenia surowców trzech ww. partii produktów nie była Polska, ale:

- 1) krajem pochodzenia czosnku granulowanego były Chiny,
- 2) krajem pochodzenia goździków całych był Madagaskar i Sri Lanka,
- 3) krajem pochodzenia pieprzu czarnego mielonego były Indie, Indonezja, Wietnam.

Powyższe udokumentowano w protokole kontroli z dnia 10 listopada 2016 r. nr akt kontroli HU-D-B.8361.53.2016 wraz z załącznikami oraz na fotografiach przedstawiających opakowania ww. trzech partii przypraw. Protokół kontroli został podpisany bez uwag przez osobę uprawnioną do reprezentowania kontrolowanego przedsiębiorcy.

Według zapisu w ww. protokole kontroli, przedmiotowe produkty warunkowo dopuszczono do obrotu handlowego. Śląski WIIH nie sprecyzował warunków dopuszczenia do obrotu.

Pismem z 27 grudnia 2016 r., na podstawie art. 34 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1059, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o Inspekcji Handlowej”, Śląski WIIH wystosował wystąpienie pokontrolne do producenta trzech ww. partii przypraw, tj. do McCormick Polska S.A. z siedzibą w Wólce Kosowskiej, wnosząc o wprowadzanie do obrotu środków spożywczych oznaczonych zgodnie z obowiązującymi przepisami i jednocześnie przekazując to wystąpienie do wiadomości Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Warszawie. W odpowiedzi z 16 stycznia 2017 r. na wystąpienie pokontrolne, producent poinformował, że od marca 2017 r. wprowadzi zmiany do oznakowania przypraw poprzez zastąpienie deklaracji „Wyprodukowano w Polsce” komunikatem „Zapakowano w Polsce”.

Śląski WIIH uznał, że oznakowanie przypraw zakwestionowanych w toku kontroli wprowadzało konsumentów w błąd co do miejsca i kraju pochodzenia oraz naruszało przepisy art. 36 ust. 2 lit. a w związku z art. 7 ust. 1 lit. a oraz art. 36 ust. 2 lit. b 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 1169/2011”. W związku z wprowadzeniem do obrotu trzech partii przypraw nieodpowiadających jakości handlowej, Śląski WIIH pismem

z 21 lutego 2017 r. zawiadomił on przedsiębiorcę „Społem” Powszechną Spółdzielnię Spożywców w Czechowicach-Dziedzicach 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 2016 r. poz. 1604 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.

Strona skorzystała z ww. prawa przekazując pismo z 2 marca 2017 r., w którym wskazała, że nie miała wpływu na sposób oznakowania produktów, bowiem napis „wyprodukowano w Polsce” umieścił na zakwestionowanych trzech partiach przypraw ich producent. Podniesiono, że ww. przyprawy zakupywane były w hurtowni, bez możliwości sprawdzenia, gdzie wyroby były faktycznie wyprodukowane oraz że podczas kontroli przyprawy zostały warunkowo dopuszczone do obrotu handlowego. Jednocześnie, strona przedstawiła wysokość osiągniętego przychodu i obrotów za rok 2016 oraz wniosła o uwzględnienie jej trudnej sytuacji finansowej przy wydawaniu decyzji przez organ pierwszej instancji.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, w dniu 14 marca 2017 r. Śląski WIIH wydał decyzję (nr akt: HU-D-B.8361.53.2016/10DEC/17) w przedmiocie wymierzenia, na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, kary pieniężnej w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych), z tytułu wprowadzenia do obrotu trzech partii przypraw, tj. czosnku granulowanego, goździków całych i pieprzu czarnego mielonego, nieodpowiadających jakości handlowej z uwagi na ww. nieprawidłowe oznakowanie, naruszające przepisy art. 36 ust. 2 lit. a w związku z art. 7 ust. 1 lit. a oraz art. 36 ust. 2 lit. b rozporządzenia 1169/2011. W decyzji tej organ pierwszej instancji wyjaśnił stronie, że odpowiedzialność za wprowadzenie do obrotu artykułów rolno-spożywczych nieodpowiadających jakości handlowej nie jest uzależniona od zawinionego działania strony. Ponadto organ wyjaśnił, że dopuszczenie zakwestionowanych przypraw do dalszej sprzedaży wynikało z faktu, iż nie były to produkty zafałszowane w rozumieniu art. 3 pkt 10 ustawy o jakości handlowej oraz z okoliczności, że producent McCormick Polska S.A. z siedzibą w Wólce Kosowskiej zadeklarował podjęcie działań w celu poprawy oznakowania ww. przypraw poprzez użycie sformułowania: „Zapakowano w Polsce”.

Pismem z 17 marca 2017 r., strona złożyła odwołanie od ww. decyzji do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej również „Prezesem UOKiK”, stawiając zarzut naruszenia:

- przepisów art. 7, 8 i 11 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23, z późn. zm.), zwanej dalej „Kpa”,
- przepisów art. 40a ust. 5c ustawy o jakości handlowej,
- zasady praworządności zapisanej w Konstytucji, iż wszyscy są równi wobec prawa również w życiu gospodarczym (art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483 z późn. zm.) – przypis Prezesa UOKiK).

W uzasadnieniu do odwołania strona podniosła, że producent zakwestionowanych przypraw, tj. McCormick Polska S.A. z siedzibą w Wólce Kosowskiej, jest potentatem na rynku przypraw, który wprowadził do obrotu miliony przypraw z napisem na opakowaniu „Wyprodukowano w Polsce”, a przyprawy „Kamis” tej firmy znajdują się prawie w każdym sklepie spożywczym w Polsce. Strona wskazała, że w związku z wynikami kontroli organ pierwszej instancji nie ukarał ani producenta, ani dostawcy ww. przypraw, jedynie skierował wystąpienie pokontrolne do producenta. Strona podniosła, że producent nie wycofał z obrotu produktów oznaczonych jako „wyprodukowane w Polsce” i do czasu wprowadzenia opakowań z poprawionym oznakowaniem, czyli przez prawie 5 miesięcy od kontroli u strony, producent i hurtownie będą wprowadzać do obrotu przyprawy z napisem bez jakiegokolwiek kary. W ocenie odwołującej się strony, opisana sytuacja świadczy o naruszeniu przez Śląskiego WIIH zasady praworzędności oraz pogłębiania zaufania do władzy publicznej.

Ponadto strona zarzuciła nieprawidłowe ustalenie korzyści majątkowej jako równowartości przypraw przeznaczonych do sprzedaży, gdyż zdaniem strony, korzyścią majątkową była jednie marża handlowa pomniejszona o podatki.

Zdaniem strony, w niniejszej sprawie należało zastosować przepis art. 40a ust. 5c ustawy o jakości handlowej i odstąpić od wymierzenia kary pieniężnej z uwagi na niski stopień szkodliwości czynu i niewielki zakres naruszenia ze strony skarżącej.

Stawiając powyższe zarzuty strona wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej.

Pismem z 14 kwietnia 2017 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 skorzystała z przysługujących jej uprawnień przesyłając organowi drugiej instancji pismo z 27 kwietnia 2017 r., w którym nie zgodziła się z zarzutem nieprawidłowego oznakowania ww. przypraw informacją „Wyprodukowano w Polsce”, powołując się na słownikową definicję pojęcia producent i argumentując, że firma, która granuluje czosnek czy też mieli pieprz, konfekcjonuje przyprawy – jest również producentem, czosnek zaś jest rośliną uprawianą w Polsce. Strona przekazała także pismo McCormick Polska S.A. z siedzibą w Wólce Kosowskiej z 10 marca 2017 r., w którym producent oświadczył m.in., że Inspekcja Handlowa nie wydała mu dyspozycji wycofania z rynku produktów marki „Kamis” i również w ocenie producenta waga uchybienia nie uzasadniała wycofania przypraw z obrotu, toteż w obrocie będą znajdować się produkty „Kamis” zarówno z zakwestionowanym napisem na opakowaniu „Wyprodukowano w Polsce”, jak i skorygowanym „Zapakowano w Polsce”.

W toku postępowania odwoławczego Śląski WIIH przekazał do Prezesa UOKiK pismo z 26 kwietnia 2017 r. informujące o przeprowadzeniu kontroli w hurtowni, która dostarczyła stronie czosnek granulowany. O włączeniu ww. pisma do akt sprawy strona została poinformowana pismem z 8 maja 2017 r.

Następnie strona przekazała organowi drugiej instancji pismo z 23 maja 2017 r., w którym zarzuciła naruszenie przepisów art. 3 pkt 9 ustawy o jakości handlowej dotyczącego definicji „producenta”. Zdaniem strony, przedsiębiorca McCormick Polska S.A. z siedzibą w Wólce Kosowskiej był producentem zakwestionowanych trzech partii przypraw, toteż napis na ich opakowaniu „Wyprodukowano w Polsce” był zgodny z prawdą. Ponadto strona podniosła, że w przypadku przypraw nie jest obowiązkowe podawanie kraju pochodzenia żywności i żadnej mylnej informacji o kraju pochodzenia na opakowaniach nie było. Odwołująca się ponownie zarzuciła, że po przeprowadzeniu kontroli zakwestionowane produkty zostały dopuszczone do dalszej sprzedaży.

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

W myśl art. 3 ust. 1 rozporządzenia 1169/2011, podawanie informacji na temat żywności służy wysokiemu poziomowi ochrony zdrowia i interesów konsumentów przez zapewnienie konsumentom finalnym podstaw do dokonywania świadomych wyborów (...). Zgodnie z art. 7 ust. 1 lit. a rozporządzenia 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, (...). Także informacje przekazywane na zasadzie dobrowolności nie mogą wprowadzać konsumentów w błąd, nie mogą również być niejednoznaczne ani dezorientować konsumenta – o czym stanowi art. 36 ust. 2 lit. a, b rozporządzenia 1169/2011.

Zgodnie z przepisami art. 26 ust. 2 lit. a rozporządzenia 1169/2011, wskazanie kraju lub miejsca pochodzenia jest obowiązkowe w przypadku, gdy zaniechanie ich wskazania mogłoby wprowadzać w błąd konsumenta co do rzeczywistego kraju lub miejsca pochodzenia środka spożywczego, w szczególności gdyby informacje towarzyszące środkowi spożywczemu lub etykieta jako całość mogły sugerować, że dany środek spożywczy pochodzi z innego kraju lub miejsca.

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.

Rozporządzenie 1169/2011, precyzuje w art. 8 zasady odpowiedzialności podmiotów za informację o żywności. Zgodnie z art. 8 ust. 5, 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.

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 Śląskiego WIIH w sklepie należącym do strony, zakwestionowano sposób oznakowania trzech partii przypraw z uwagi na podanie na ich opakowaniach informacji „Wyprodukowano w Polsce”, bez wskazania kraju lub miejsca pochodzenia surowców tych produktów, gdy faktycznym krajem pochodzenia surowców nie była Polska, co ustalono na podstawie informacji przekazanej przez przedsiębiorcę McCormick S.A. w dniu 8 listopada 2016 r. (krajem pochodzenia czosnku

granulowanego były Chiny, goździków całych – Madagaskar i Sri Lanka, a pieprzu czarnego mielonego – Indie, Indonezja i Wietnam). Śląski WIIH stwierdził, że zakwestionowane oznakowanie wprowadzało konsumentów w błąd i naruszało przepisy zawarte w art. 36 ust. 2 lit. a w związku z art. 7 ust. 1 lit. a oraz art. 36 ust. 2 lit. b rozporządzenia 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 rozstrzygnięcie wydane przez organ pierwszej instancji znajdowało oparcie w zgromadzonym w sprawie materiale dowodowym. W przypadku przypraw przepisy prawa co do zasady nie wymagają podania kraju pochodzenia. Deklaracja „Wyprodukowano w Polsce” została zamieszczona na opakowaniach ww. trzech partii przypraw na zasadzie dobrowolności, toteż powinna spełniać wymagania określone w art. 36 ust. 2 w związku z art. 7 ust. lit. a rozporządzenia 1169/2011, tj. nie mogła wprowadzać konsumentów w błąd co do kraju lub miejsca pochodzenia ani być niejednoznaczna ani dezorientować konsumenta. Jak ustalił Śląski WIIH, ww. trzy partie przypraw zostały jedynie zapakowane w Polsce, a pozostałe etapy produkcji odbyły się w innych krajach, jednak na opakowaniach ww. przypraw nie zamieszczono informacji wskazujących na faktyczne pochodzenie produktu, nie wyjaśniono też znaczenia deklaracji „Wyprodukowano w Polsce”. Zdaniem Prezesa UOKiK, taki sposób oznakowania nie był jednoznaczny i mógł sugerować, że przynajmniej jeden etap produkcji zakwestionowanych trzech partii przypraw miał miejsce na terenie Polski (np. mielenie pieprzu). W myśl art. 2 ust. 3 rozporządzenia 1169/2011, na użytek niniejszego rozporządzenia kraj pochodzenia środka spożywczego odnosi się do pochodzenia środka spożywczego określonego zgodnie z art. 23–26 rozporządzenia (EWG) nr 2913/92, tj. w obecnym stanie prawnym zgodnie z art. 60 – 61 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. *ustanawiającego unijny kodeks celny* (wersja przekształcona) (Dz. U. UE L 269 z 10.10.2013 s. 1). Przepis art. 60 ust. 2 rozporządzenia 952/2013 stanowi, że towar, w produkcję którego zaangażowane są więcej niż jeden kraj lub więcej niż jedno terytorium, uznaje się za pochodzący z kraju lub terytorium, w którym towar ten został poddany ostatniemu istotnemu, ekonomicznie uzasadnionemu przetworzeniu lub obróbce, w przedsiębiorstwie przystosowanym do tego celu, co spowodowało wytworzenie nowego produktu lub stanowiło istotny etap wytwarzania. Prezes UOKiK stwierdził, że w świetle tych przepisów, oznakowanie komunikatem „Wyprodukowano w Polsce” trzech partii przypraw wprowadzonych do obrotu przez stronę należało uznać za nieprawidłowe, ponieważ przyprawy te zostały jedynie zapakowane we wskazanym konsumentom kraju – nie był to etap, który spowodował wytworzenie nowego produktu lub stanowił istotny etap wytwarzania. Dodatkowo w przypadku czosnku granulowanego konsumenci mogli powziąć błędne przekonanie, że oferowany jest im czosnek z polskiego rolnictwa, ponieważ czosnek jest uprawiany na skalę przemysłową w Polsce.

Odnosząc się do zarzutów podniesionych w odwołaniu, Prezes UOKiK stwierdził, jak niżej.

Co do zarzutu nieukarania producenta zakwestionowanych trzech partii przypraw oraz ich dostawcy, należy stwierdzić, że w rozpatrywanej sprawie kontrola Śląskiego WIIH, której konsekwencją było wszczęcie niniejszego postępowania administracyjnego dotyczyły wyłącznie działalności przedsiębiorcy „Społem” Powszechnej Spółdzielni Spożywców w Czechowicach-Dziedzicach, a nie hurtowni czy producenta. Dodatkowo należy wskazać na art. 18 ustawy o Inspekcji Handlowej, który daje uprawnienia organowi do wycofania produktu u kontrolowanego w przypadku, jeżeli jest to konieczne ze względu na bezpieczeństwo lub interes konsumentów albo interes gospodarczy państwa albo gdy produkt jest zafałszowany i stwierdzony rodzaj nieprawidłowości może odnosić się do całej partii produkcyjnej artykułu rolno-spożywczego. Wyjaśnienie w tym zakresie zostało przedstawione stronie także w decyzji organu pierwszej instancji.

Zauważyć należy, że art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej statuuje odpowiedzialność administracyjną podmiotów, wobec których stwierdzono naruszenie wymagań prawa żywnościowego. Wskazuje się, że cechą charakterystyczną sankcji administracyjnej jest założenie stosowania jej automatycznie względem podmiotu ponoszącego odpowiedzialność obiektywną za naruszenie przepisów. 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). Oznacza to, że wystarczającą przesłanką tej odpowiedzialności jest samo stwierdzenie nieprzestrzegania przez określony podmiot nałożonych prawem obowiązków. Odpowiedzialność obiektywna jest więc niezależna od winy. Odejście od zasady winy zwalnia organ administracji od obowiązku ustalenia winy wprowadzającego produkt do obrotu. Podsumowując, wprowadzenie do obrotu artykułów rolno-spożywczych nieodpowiadających jakości handlowej jest tzw. deliktem administracyjnym, wobec czego organ, po stwierdzeniu faktu zaistnienia nieprawidłowości, może, z zastrzeżeniem art. 40a ust. 5c, wydać decyzję administracyjną wymierzającą karę pieniężną w przewidzianej w ustawie wysokości. Mając więc na uwadze charakter odpowiedzialności administracyjnej, bez znaczenia są okoliczności, w wyniku których strona dopuściła się nieprawidłowości (np. okoliczność, że również producent i hurtownia wprowadzili do obrotu nieprawidłowo oznakowane przyprawy), gdyż karę wymierza się za samo naruszenie prawa.

Należy także wyjaśnić, że Śląski WIIH nie posiada kompetencji ustawowych do przeprowadzenia kontroli producenta, tj. przedsiębiorcy McCormick S.A., tym bardziej do wymierzenia mu kary pieniężnej z tytułu wprowadzenia do obrotu przedmiotowych przypraw. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o jakości handlowej, kompetencje te przyznane zostały Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, która – jak wynika z pism z 27 grudnia 2016 r. oraz z 26 kwietnia 2017 r. znajdujących się w aktach sprawy – została poinformowana o stwierdzonej nieprawidłowości.

Należy podkreślić, że w myśl przepisów prawa żywnościowego, w szczególności art. 8 rozporządzenia 1169/2011, to na przedsiębiorcach działających na rynku spożywczym spoczywa odpowiedzialność za prawidłowość i rzetelność przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. Nie jest rolą organów Inspekcji Handlowej wyręczanie przedsiębiorców z tych obowiązków. W niniejszej sprawie producent poinformował Śląskiego

WIIH o zmianie oznakowania (pismo z 16 stycznia 2017 r. w aktach sprawy). Następnie, Śląski WIIH przeprowadził kontrolę sprawdzającą w hurtowni – dostawcy przypraw do sklepu strony (pismo z 26 kwietnia 2017 r.). Prezes UOKiK ocenił te działania organu kontroli za prawidłowe, choć można zrozumieć, że niezadowolające dla strony. Nie było możliwe ani ekonomicznie uzasadnione by Inspekcja Handlowa przeprowadzała kontrolę w każdym sklepie w celu sprawdzenia, czy zakwestionowane partie przypraw zostały wycofane z obrotu lub poddane zmianie oznakowania – rola ta należy do producenta. Niepodjęcie działań naprawczych przez uczestników obrotu ww. przyprawami wiązało się z ryzykiem nałożenia na nich narastających kar pieniężnych w przypadku ewentualnych kontroli Inspekcji Handlowej (por. art. 40a ust. 3 ustawy o jakości handlowej). Podsumowując, Prezes UOKiK nie mógł zgodzić się ze stroną, że opisana sytuacja świadczy o naruszeniu przez Śląskiego WIIH zasady praworządności oraz pogłębiania zaufania do władzy publicznej. Zarzuty naruszenia przepisów art. 7, 8 i 11 Kpa oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej należy uznać za bezpodstawne.

Odnosząc się do zarzutu nieprawidłowego ustalenia w zaskarżonej decyzji korzyści majątkowej uzyskanej lub która mogłaby zostać uzyskana przez wprowadzenie ww. trzech partii przypraw do obrotu, Prezes UOKiK wyjaśnia, że organ pierwszej instancji postąpił prawidłowo i zgodnie z długoletnią praktyką Inspekcji Handlowej. W pierwszej kolejności Prezes UOKiK wskazuje, że wysokość korzyści majątkowej w niniejszej sprawie pozostaje bez znaczenia, gdyż stronie wymierzono karę pieniężną najniższą z możliwych (tj. 500 zł), czyli w dolnej granicy przewidzianej w ustawie. Niezależnie od powyższego należy wyjaśnić, że kary mające zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego powinny być m.in. skuteczne i odstraszające. Skuteczność kary przejawia się w możliwości jej nałożenia i wyegzekwowania. Uwzględnienie w procesie wymierzania kary kosztów, które przedsiębiorca poniósł znacząco skomplikowałyby i wydłużyły całą procedurę, zmniejszając w konsekwencji skuteczność nakładanych kar. Poza tym, aby kara była odstraszająca jej wysokość musi być dotkliwa dla przedsiębiorcy. Uwzględnienie kosztów poniesionych przez przedsiębiorcę spowodowałoby tylko utratę przez niego zysku. W takiej sytuacji trudno byłoby przypisać karze walor odstraszający. Kara nałożona na podmiot musi spełniać funkcję prewencyjną, tj. być ostrzeżeniem dla przedsiębiorcy, mającym na celu niedopuszczenie do powstania nieprawidłowości w przyszłości. Nałożona sankcja powinna spełniać także funkcję represyjną, czyli stanowić poważną dolegliwość, jednakże nie eliminować przedsiębiorcy z obrotu gospodarczego. Ustawodawca miał więc na uwadze wartość rynkową środka spożywczego, a nie kategorię księgową (finansową), jaką jest zysk (gdyby przedsiębiorca poniósł na sprzedaży artykułu o niewłaściwej jakości handlowej stratę, organ nie mógłby w ogóle nałożyć kary pieniężnej, czego ustawodawca z pewnością nie zakładał), czy dochód będący kategorią podatkową. Przedstawioną powyżej wykładnię art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej potwierdziły wielokrotnie sądy administracyjne, np. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 maja 2012 r., sygn. II GSK 684/11, LEX nr 1219049 lub wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lipca 2010 r., sygn. VI SA/Wa 769/10. Z opisanych wyżej względów Śląski WIIH prawidłowo – wbrew zarzutowi strony odwołującej się – przyjął, że w niniejszej sprawie korzyścią majątkową była wartość

zakwestionowanych w toku kontroli trzech partii przypraw, tj. kwota 130,20 zł, a nie zysk lub potencjalny zysk z ich sprzedaży.

Nie zasługuje na uwzględnienie także zarzut naruszenia przepisu art. 40a ust. 5c ustawy o jakości handlowej, tj. nieodstąpienia przez organ pierwszej instancji od wymierzenia stronie kary pieniężnej. W pierwszej kolejności Prezes UOKiK wskazuje, że zgodnie z treścią art. 40a ust. 5c ww. ustawy, decyzja o odstąpieniu od zastosowania ww. sankcji zależy od uznania organu, tj. Śląski WIIH mógł odstąpić od wymierzenia kary pieniężnej, ale nie był do tego zobligowany, nawet w przypadku spełnienia wszystkich warunków wymienionych w art. 40a ust. 5c ustawy o jakości handlowej, czyli niskiego stopnia szkodliwości czynu, niewielkiego zakresu naruszenia lub braku stwierdzenia istotnych uchybień w dotychczasowej działalności podmiotu. Zdaniem Prezesa UOKiK, organ pierwszej instancji słusznie nie zastosował tego wyjątku w niniejszej sprawie, ponieważ, zgodnie z ustaleniami zawartymi na str. 5 zaskarżonej decyzji, w okresie ostatnich 24 miesięcy strona po raz drugi naruszyła przepisy ustawy o jakości handlowej: decyzją z dnia 23 września 2015 r., znak: HU-D-B.8361.31.2015/93DEC/15, wymierzono stronie administracyjne kary pieniężne na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o jakości handlowej za wprowadzenie do obrotu ryb nieprawidłowo oznakowanych oraz zafałszowanych.

Odnosząc się do argumentów zawartych w piśmie strony z 27 kwietnia 2017 r. i 23 maja 2017 r. stanowiących uzupełnienie odwołania z 17 marca 2017 r., dotyczących znaczenia kwestionowanego oznakowania o treści „Wyprodukowano w Polsce”, Prezes UOKiK ponownie wyjaśnia, że w przypadku przypraw zastosowanie znajduje nie tyle słownikowa definicja „producenta”, ani definicja „producenta” z art. 3 pkt 9 ustawy o jakości handlowej, ale przepisy prawa żywnościowego w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności. Jak ustalił w niniejszej sprawie Śląski WIIH, surowiec przypraw pochodził z krajów innych niż Polska, zaś w Polsce przyprawy zostały jedynie zapakowane. W tych okolicznościach stosowanie komunikatu „Wyprodukowano w Polsce” nie było uprawnione i naruszało przepisy prawa – co szerzej wyjaśniono na stronach 6-7 niniejszej decyzji organu drugiej instancji.

Przeprowadzona ponowna analiza sprawy w wyniku wniesionego odwołania prowadzi do wniosku, że organ pierwszej instancji słusznie uznał przedsiębiorcę „Społem” Powszechna Spółdzielnia Spożywców w Czechowicach-Dziedzicach 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, która mieściła się w przedziale wyznaczonym ww. przepisem ustawy (tj. nie wyższa niż pięciokrotność wartości korzyści majątkowej, która mogłaby zostać uzyskana przez wprowadzenie do obrotu ww. przypraw o łącznej wartości 651 zł, jednak nie mniejsza niż 500 zł). Prezes UOKiK podtrzymał i w całości podziela ocenę wszystkich przesłanek wymierzenia kary pieniężnej, której dokonał Śląski 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. Należy podkreślić, że wymierzona stronie kara

pieniężna była najniższą, jaką przewiduje przepis art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej.

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 w Katowicach, 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 2017 r. poz. 201, z późn. zm.).

Z up. Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Inspekcji Handlowej

Dariusz Łomowski

Otrzymują:

1. „Społem” Powszechna Spółdzielnia Spożywców w Czechowicach-Dziedzicach
ul. Niepodległości 23
43-502 Czechowice-Dziedzice
2. Śląski Wojewódzki
Inspektor Inspekcji Handlowej w Katowicach

3. a/a