



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-023-62(8)/13/AnŁ

Warszawa, 30 października 2013 r.

DECYZJA DIH-1/69/2013

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 267), art. 1 ust. 3 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1219 z późn. zm.) oraz art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2005 r. Nr 187, poz. 1577 z późn. zm.), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania złożonego przez przedsiębiorcę Farmio S.A. z siedzibą w Warszawie od decyzji Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Warszawie z dnia 26 lipca 2013 r. (nr akt: PO.830.125.2013.AB, Ż.8361.71.2013), którą wymierzono ww. przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 6000 zł (słownie: sześć tysięcy złotych) z tytułu wprowadzenia do obrotu w okresie od [...] do [...] jaj wiejskich BjoBjo, z chowu klatkowego o łącznej wartości 3.879.641,69 zł brutto ustalonej na podstawie 698 faktur, nieodpowiadających jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej z uwagi na nieprawidłowe oznakowanie

utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

UZASADNIENIE

W dniach 3-22 kwietnia 2013 r. inspektorzy reprezentujący Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Warszawie – zwanego dalej również „Mazowieckim WIIH” – przeprowadzili kontrolę przedsiębiorcy FARMIO S.A. z siedzibą w Warszawie przy Rondzie ONZ 1, XX p – zwanego dalej również „stroną”.

W toku kontroli zakwestionowano prawidłowość oznakowania jaj z chowu klatkowego oznakowanych jako Jaja wiejskie BjoBjo, wprowadzonych do obrotu przez ww. przedsiębiorcę na podstawie 698 faktur w okresie od [...] do [...] o wartości 3.879.641,69 zł brutto (dalej: „Jaja wiejskie BjoBjo”) między innymi z uwagi na umieszczenie w oznakowaniu określeń „jaja wiejskie” i „wolne od GMO”, które, w połączeniu z szatą graficzną w formie krajobrazu wiejskiego, mogło sugerować, że jaja pochodzą z chowu na wolnym wybiegu oraz że inne jaja znajdujące się w obrocie – to produkty zawierające GMO. Stwierdzono, że informacja o rzeczywistej metodzie chowu „Jaja z chowu klatkowego” podana została stosunkowo małą czcionką, w mało widocznym miejscu (z tyłu opakowania tuż nad kodem kreskowym). Taki sposób oznakowania, w ocenie Mazowieckiego WIIH, mógł wprowadzać w błąd konsumentów, co do charakterystyki środka spożywczego w zakresie metod wytwarzania lub produkcji oraz sugerować, że środek spożywczy posiada

szczególne właściwości, podczas gdy podobne środki spożywcze posiadają takie właściwości i narusza postanowienia art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz. U. z 2005 r. Nr 187, poz. 1577 z późn. zm.) – zwanej dalej „ustawą o jakości handlowej”, w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. a) i c) ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2010 r. Nr 136, poz. 914 z późn. zm.) – zwanej dalej „ustawą o bezpieczeństwie żywności i żywienia”.

Przedsiębiorca Farmio S.A. nie zgodził się z ustaleniami kontroli. W przekazanym piśmie z dnia 18 kwietnia 2013 r. wyjaśnił zastosowany przez niego sposób znakowania jaj, w szczególności w zakresie użycia określeń „wolne od GMO” (punkty od 6 do 8 oraz punkty od 17 do 20 wyjaśnień) i „jaja wiejskie” (punkt 16 wyjaśnień).

Do ww. pisma kontrolowany przedsiębiorca załączył wzory etykiet Jaj wiejskich BjoBjo (załącznik 8) oraz wzór nowego oznakowania jaj wprowadzanych do obrotu przez Farmio S.A. (załącznik nr 11). Poprzednia szata graficzna została zmieniona poprzez oznaczenie nowym znakiem marki „farmio wolne od GMO” (zamiast „BjoBjo wolne od GMO”), zastąpienie w okrągłym znaku słowa certyfikat słowem gwarancja oraz usunięcie określenia „Jaja wiejskie”.

W toku kontroli ustalono, że przedsiębiorca zakończył sprzedaż jaj z chowu klatkowego oznakowanych jako „Jaja wiejskie BjoBjo” z dniem 4 kwietnia 2013 r.

Powyższe udokumentowano w Protokole kontroli z dnia 22 kwietnia 2013 r., nr akt Ż.8361.71.2013, wraz z załącznikami. Kontrolowany przedsiębiorca odmówił podpisania protokołu ze względu na zarzut odnoszący się do oznakowania jaj w sposób sugerujący, że „inne jaja znajdujące się w obrocie – to produkty zawierające GMO”.

Kontrolowany przekazał uwagi do protokołu kontroli z dnia 22 kwietnia 2013 r. – w piśmie z dnia 25 kwietnia 2013 r. Przedsiębiorca nie zgodził się w nim z oceną inspektorów, jakoby oznakowanie Jaj wiejskich BjoBjo sugerowało, że „inne jaja znajdujące się w obrocie – to produkty zawierające GMO”. Zdaniem przedsiębiorcy, przeciętny konsument nie został wprowadzony w błąd, ponieważ całość kształt oznakowania wyraźnie wskazywał, że określenie „wolne od GMO” odnosi się nie do produktu, ale do paszy stosowanej w chowie kur, od których pochodziły oferowane jaja. Kontrolowany podkreślił ponadto, że brak GMO w paszy stanowił cechę odróżniającą Jaja wiejskie BjoBjo od innych jaj na rynku, ważną dla konsumentów, którzy mają obawy wobec organizmów modyfikowanych genetycznie. Wskazał również, że jaja nie mieszczą się w definicji produktu GMO, zawartej w art. 3 pkt 6 ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz. U. z 2007 r. Nr 36, poz. 233 z późn. zm.). Poinformował, że w odpowiedzi na wątpliwości dotyczące oznakowania Jaj wiejskich BjoBjo podjął niezwłoczne działania, tj. zmienił nazwę Spółki i marki oraz oznaczenie etykiet jaj, a także poinformował, że realizuje „nadzwyczajny tryb wprowadzania do obrotu nowych i wyprzedaż starych opakowań”.

Mazowiecki WIIH stwierdził, że uwagi do protokołu zostały wniesione po ustawowym 7-dniowym terminie, jednakże włączył je do akt sprawy i pismem z dnia 16 maja 2013 r. ustosunkował się do tych uwag.

Pismem z dnia 26 czerwca 2013 r. Mazowiecki WIIH zawiadomił stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, z tytułu wprowadzenia do obrotu ww. Jaj

wiejskich BjoBjo nieodpowiadających jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej z uwagi na niewłaściwe oznakowanie.

Strona wzięła czynny udział w postępowaniu administracyjnym przekazując organowi swoje stanowisko w piśmie z dnia 5 lipca 2013 r., wnosząc o umorzenie postępowania oraz odstąpienie od wymierzenia kary.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, decyzją z dnia 26 lipca 2013 r. (nr akt: PO.830.125.2013.AB, Ż.8361.71.2013), Mazowiecki WIIH, na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, wymierzył karę pieniężną w wysokości 6000 zł (słownie: sześć tysięcy złotych) z tytułu wprowadzenia do obrotu ww. Jaj wiejskich BjoBjo nieodpowiadających jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej z uwagi na niewłaściwe oznakowanie opakowań, tj.:

- umieszczenie określenia „jaja wiejskie” w połączeniu z szatą graficzną w formie krajobrazu wiejskiego, podczas gdy jaja pochodziły z chowu klatkowego. Na opakowaniu znajdowała się informacja o metodzie chowu „jaja z chowu klatkowego”, która została podana stosunkowo małą czcionką, w mało widocznym miejscu (z tyłu opakowania tuż nad kodem kreskowym). Powyższe, zdaniem organu, wprowadzało konsumenta w błąd co do charakterystyki środka spożywczego, tj. metod wytwarzania i naruszało art. 6 ust. 2 ustawy o jakości handlowej w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia;
- umieszczenie z podkreśleniem w sąsiedztwie nazwy produktu – w głównym polu widzenia określenia „wolne od GMO”, mogącego wywołać u konsumenta przekonanie, że odnosi się ono do jaj i mogącego sugerować, że produkt posiada szczególne właściwości, tj. nie zawiera GMO, podczas gdy wszystkie podobne środki spożywcze posiadają taką właściwość. Organ uznał, że powyższe naruszało przepisy art. 6 ust. 2 ustawy o jakości handlowej, w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. c) ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia.

Pismem z dnia 12 sierpnia 2013 r. strona złożyła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – zwanego dalej również „Prezesem UOKiK” – odwołanie od wymienionej decyzji Mazowieckiego WIIH. Strona zaskarżyła decyzję w całości zarzucając naruszenie przepisów:

- 1) art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej,
- 2) art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. a) oraz – jak wynika z treści uzasadnienia – lit. c) ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia,
- 3) art. 11 Kpa poprzez nie wyjaśnienie zasadności przesłanek, którymi kierował się organ pierwszej instancji przy wydawaniu zaskarżonej decyzji.

W uzasadnieniu strona podtrzymała swoje stanowisko i wyjaśnienia podane w piśmie z dnia 5 lipca 2013 r., w piśmie z dnia 18 kwietnia 2013 r. oraz w piśmie z dnia 25 kwietnia 2013 r. Stwierdziła, że wprowadzone przez nią Jaja wiejskie BjoBjo były artykułem o właściwej jakości handlowej, wbrew stanowisku Mazowieckiego WIIH wyrażonym w decyzji. Podniosła, że sam fakt umieszczenia pewnych określeń na oznakowaniu nie stanowi podstawy do kwestionowania jakości handlowej artykułu rolno-spożywczego. Na opakowaniu brak było oznaczeń i określeń które byłyby niezgodne z prawdą, z rzeczywistymi właściwościami jaj, ich pochodzeniem, pochodzeniem paszy. Strona zarzuciła, że organ

naruszył przepis art. 11 Kpa, ponieważ nie uzasadnił powodu, dla którego uznał, że określenie „jaja wiejskie” oraz „wolne od GMO” wprowadzają konsumentów w błąd. Kolejnym zarzutem postawionym w odwołaniu było nieuwzględnienie przez organ argumentów przekazanych mu przez stronę, w tym odnośnie interpretacji przepisów, badań rynku i praktyk rynkowych. Strona podkreśliła, że metoda chowu kur niosek została podana na opakowaniu przedmiotowych jaj, zgodnie z dyspozycją art. 12 ust. 2 rozporządzenia Komisji (WE) nr 589/2008 z dnia 23 czerwca 2008 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonywania rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w sprawie norm handlowych w odniesieniu do jaj (Dz. U. UE L 163 z 24.06.2013, s. 6 z późn. zm.) – zwanego dalej „*rozporządzeniem nr 589/2008*”. Wskazała ponadto, że organ pierwszej instancji wymierzając karę w wysokości 6000 zł w istotnym stopniu przychylił się do argumentacji strony, jednak ustalenia tego organu i jego decyzja o wymierzeniu kary stoją ze sobą w sprzeczności. W ocenie odwołującej się, wymienione przesłanki, jak również okoliczność, że strona działała w dobrej wierze, prowadząc konsultacje dotyczące oznakowania z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, przemawiały za odstąpieniem przez organ od wymierzenia kary pieniężnej. Zarzuty strony dotyczyły również prawidłowości oceny przesłanek do wymierzenia kary, tj. stopnia szkodliwości czynu oraz wartości korzyści majątkowej przedsiębiorcy.

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

Pismem z dnia 13 września 2013 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 przekazując dwa pisma z dnia 17 września 2013 r., w których wniosła o uwzględnienie zastrzeżeń Farmio S.A. z dnia 25 kwietnia 2013 r. do protokołu kontroli z dnia 22 kwietnia 2013 r., skierowanych do Mazowieckiego WIIH w dniu 29 kwietnia 2013 r. Drugim żądaniem strony było włączenie w poczet materiału dowodowego w niniejszej sprawie *Opinii prawnej na temat dopuszczalności stosowania przy oznaczaniu jaj informacji o treści: „kury karmione paszą wolną od GMO”* z dnia 11 września 2013 r. Strona stwierdziła, że stanowisko zawarte w przedmiotowej opinii jest również jej stanowiskiem.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

Wprowadzane do obrotu artykuły rolno-spożywcze, w myśl art. 4 ust. 1 ustawy o jakości handlowej, 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. Jakość handlowa, jak stanowi art. 3 pkt 5 tej ustawy, to cechy artykułu rolno-spożywczego dotyczące m.in. jego właściwości organoleptycznych i fizykochemicznych w zakresie technologii produkcji, wielkości lub masy oraz wymagania wynikające ze sposobu

produkcji, opakowania, prezentacji i oznakowania (podkreślenie Prezesa UOKiK), nieobjęte wymaganiami sanitarnymi, weterynaryjnymi lub fitosanitarnymi.

Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. U.UE L z dnia 1 lutego 2002 r.) – zwane dalej „rozporządzeniem nr 178/2002”, do którego odwołuje się ustawa o jakości handlowej w art. 1 ust. 3, stwierdza, że stosuje się je do wszystkich etapów produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności i pasz. W myśl art. 17 ust. 1 rozporządzenia 178/2002 podmioty działające na rynku spożywczym i pasz zapewniają, na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji w przedsiębiorstwach będących pod ich kontrolą, zgodność tej żywności lub pasz z wymogami prawa żywnościowego właściwymi dla ich działalności i kontrolowanie przestrzegania tych wymogów.

Rozporządzenie nr 178/2002 stanowi również, że bez uszczerbku dla bardziej szczegółowych przepisów prawa żywnościowego, etykietowanie, reklama i prezentacja żywności lub pasz, z uwzględnieniem ich kształtu, wyglądu lub opakowania, używanych opakowań, sposobu ułożenia i miejsca wystawienia oraz informacji udostępnionych na ich temat w jakikolwiek sposób, nie może wprowadzać konsumentów w błąd (art. 16 zatytułowany Prezentacja).

Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o jakości handlowej, w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, oznakowanie środka spożywczego nie może wprowadzać konsumenta w błąd, w szczególności:

a) co do charakterystyki środka spożywczego, w tym jego nazwy, rodzaju, właściwości, składu, ilości, trwałości, źródła lub miejsca pochodzenia, metod wytwarzania lub produkcji,

b) przez przypisywanie środkowi spożywczemu działania lub właściwości, których nie posiada,

c) przez sugerowanie, że środek spożywczy posiada szczególne właściwości, jeżeli wszystkie podobne środki spożywcze posiadają takie właściwości.

Ustawa o jakości handlowej stanowi w art. 40a ust. 1 pkt 3, że każdy, kto wprowadza do obrotu artykuły rolno-spożywcze nieodpowiadające jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej lub deklarowanej przez producenta w oznakowaniu tych artykułów, podlega karze pieniężnej w wysokości do pięciokrotnej wartości korzyści majątkowej uzyskanej lub która mogłaby zostać uzyskana przez wprowadzenie tych artykułów rolno-spożywczych do obrotu, nie niższej jednak niż 500 zł.

Ustalając wysokość kary pieniężnej, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej uwzględnia, na mocy art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych i wielkość jego obrotów.

Jaja kurze, oprócz ogólnych wymagań w zakresie jakości handlowej, powinny spełniać szczegółowe wymagania jakości handlowej określone w rozporządzeniu nr 589/2008. Jak wynika z art. 12 ust. 2 tego rozporządzenia, opakowania zawierające jaja klasy A (tylko takie mogą być wprowadzane do obrotu dla konsumentów) posiadają na zewnętrznej

powierzchni dobrze widoczne i czytelne oznaczenie metody chowu. Do oznaczenia metody chowu w języku polskim używa się jedynie następujących nazw: w odniesieniu do metod konwencjonalnych „Jaja z chowu na wolnym wybiegu”, „Jaja z chowu ściółkowego”, „Jaja z chowu klatkowego”, zaś w odniesieniu do produkcji ekologicznej, nazw zawartych w art. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2092/91 (obecnie rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 2092/91 /Dz. U. UE L 189 z 20.07.2007, s. 1 z późn. zm./), tj. terminów sugerujących nabywcy, że produkt ten, jego składniki lub materiały paszowe zostały uzyskane zgodnie z przepisami określonymi w tym rozporządzeniu (zwłaszcza terminów: биологичен, ecológico, biológico, ekologické, biologické, řkologisk, ökologisch, biologisch, mahe, ökolooiline, βιολογικό, organic, biologique, ekološki, orgánach, biologico, biológisks, ekológisks, ekologiškas, biologesch, ökológiai, organiku, biologisch, ekologiczne, biológico, ecologic, ekologické, biologické, ekološki, luonnonmukainen, ekologisk, ich pochodnych lub wersji skróconych, jak np. „bio” i „eko”, używanych samodzielnie lub łącznie).

Skrót GMO używany jest zarówno potocznie jak i w przepisach prawa do określenia organizmów genetycznie zmodyfikowanych.

Zgodnie z art. 2 pkt 6 rozporządzenia (WE) nr 1829/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 września 2003 r. w sprawie genetycznie zmodyfikowanej żywności i paszy (Dz. U. UE L 268 z 18.10.2003, s. 1, z późn. zm.), zwanego dalej „*rozporządzeniem nr 1829/2003*”, oraz art. 3 ust. 3 pkt 58 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, „genetycznie zmodyfikowana żywność” to żywność zawierająca, składająca się lub wyprodukowana z GMO. W związku z tym, jaja pochodzące od kur karmionych paszami genetycznie zmodyfikowanymi lub zawierającymi GMO nie są zaliczane do żywności genetycznie zmodyfikowanej (por. również motyw 16 preambuły do ww. rozporządzenia). Zgodnie z obecnym stanem wiedzy, składniki GMO nie przedostają się z paszy do jaj pozyskanych od kur karmionych taką paszą (por. np. „Raport końcowy z realizacji zadania: *„Wpływ pasz GMO na produktywność i zdrowotność zwierząt, transfer transgenicznego DNA w przewodzie pokarmowym oraz jego retencję w tkankach i produktach żywnościowych pochodzenia zwierzęcego”*” Instytutu Zootechniki w Państwowego Instytutu Badawczego w Krakowie – str. 67, wniosek nr 2 oraz rozporządzenia nr 1829/2003 – motyw 16 preambuły).

Szczegółowe wymagania dotyczące oznakowania żywności genetycznie zmodyfikowanej określają przepisy art. 12-14 rozporządzenia (WE) nr 1829/2003 oraz art. 4 rozporządzenia (WE) nr 1830/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 września 2003 r. dotyczącego możliwości śledzenia i etykietowania organizmów zmodyfikowanych genetycznie oraz możliwości śledzenia żywności i produktów paszowych wyprodukowanych z organizmów zmodyfikowanych genetycznie i zmieniającego dyrektywę 2001/18/WE (Dz. U. UE L 268 z 18.10.2003, s. 24 z późn. zm.), zwanego dalej „*rozporządzeniem nr 1830/2003*”. Oznakowanie pasz genetycznie zmodyfikowanych regulują natomiast przepisy art. 24-26 rozporządzenia nr 1829/2003 i art. 4 rozporządzenia nr 1830/2003.

Na mocy ww. przepisów każda żywność i pasza GMO lub zawierająca GMO, a także każdy inny produkt GMO muszą być oznakowane informacją, że są z GMO lub zawierają GMO. Obowiązek znakowania dotyczy produktów na każdym etapie ich obrotu, od

pierwszego momentu wprowadzenia do obrotu, aż do konsumenta końcowego. Obowiązek podawania informacji czy produkt zawiera GMO nie dotyczy produktów zawierających materiał, który zawiera, składa się lub jest wyprodukowany z GMO w części nie większej niż 0,9 procent składników żywności rozpatrywanych odrębnie, lub żywności zawierającej jeden składnik z zastrzeżeniem, że jego występowanie jest przypadkowe lub nieuniknione technicznie.

W niniejszej sprawie, Mazowiecki WIIH wymierzył przedsiębiorcy Farmio S.A. z siedzibą w Warszawie karę pieniężną na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej z tytułu wprowadzenia do obrotu ww. Jaj wiejskich BjoBjo nieodpowiadających jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej z uwagi na niewłaściwe oznakowanie opakowań, tj.:

- umieszczenie określenia „jaja wiejskie” w połączeniu z szatą graficzną w formie krajobrazu wiejskiego, podczas gdy jaja pochodziły z chowu klatkowego. Na opakowaniu znajdowała się informacja o metodzie chowu „jaja z chowu klatkowego”, która została podana stosunkowo małą czcionką, w mało widocznym miejscu (z tyłu opakowania tuż nad kodem kreskowym). Powyższe, zdaniem organu, wprowadzało konsumenta w błąd co do charakterystyki środka spożywczego, tj. metod wytwarzania i naruszało art. 6 ust. 2 ustawy o jakości handlowej w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia;
- umieszczenie z podkreśleniem w sąsiedztwie nazwy produktu – w głównym polu widzenia określenia „wolne od GMO”, mogącego wywołać u konsumenta przekonanie, że odnosi się ono do jaj i mogącego sugerować, że produkt posiada szczególne właściwości, tj. nie zawiera GMO, podczas gdy wszystkie podobne środki spożywcze posiadają taką właściwość. Organ uznał, że powyższe naruszało przepisy art. 6 ust. 2 ustawy o jakości handlowej, w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. c) ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia.

Niezależnie od powyższych nieprawidłowości, Prezes UOKiK dodatkowo zauważył, że na etykietach Jaj wiejskich BjoBjo, dołączonych przez stronę do pisma wyjaśniającego z dnia 18 kwietnia 2013 r. (załącznik 8) skierowanego do Mazowieckiego WIIH, zostało umieszczonych wiele innych informacji w postaci słownej i graficznej mających sprawić wrażenie, że jaja wyróżniają się szczególną jakością handlową. I tak: na etykiecie znajdował się okrągły znak ze stylizowanym wizerunkiem kury (nioski – wg Prezesa UOKiK) w środku i umieszczonym pod nim napisem „Certyfikat „wolne od GMO”” oraz napisem „certyfikowane składniki wolne od GMO” na obwodzie znaku. Znak ten, jak również znaki graficzne „BjoBjo wolne od GMO”, „BjoBjo”, „Jaja wiejskie” „10 [6, 18 – w zależności od wariantu opakowania] świeżych jaj od kur karmionych paszą zbożową wolną od GMO” znajdowały się na głównej eksponowanej powierzchni opakowania, przy czym w znakach graficznych i napisach „BjoBjo wolne od GMO” i „Jaja wiejskie” użyto większych czcionek w stosunku do innych informacji. Znak „BjoBjo”, z powodu zastosowania fantazyjnej litery „j” wyglądał jak „BioBio”. Napisy z użyciem wyrażenia „wolne od GMO” zostały powtórzone na wszystkich ściankach opakowania, na których została umieszczona etykieta. Wyrażenie to zostało powtórzone w różnym kontekście sześć razy oraz jeden raz z użyciem

pełnego brzmienia skrótu GMO. Powyższe informacje w formie napisów i znaków zostały zaprezentowane na tle wiejskiego krajobrazu przedstawionego w kolorze zielonym. Kontrolowany przedsiębiorca wyjaśnił (punkt 9 wyjaśnień), że nie posiada certyfikatu w zakresie braku GMO, natomiast zastosowany na etykiecie Jaj wiejskich BjoBjo znak graficzny „Certyfikowane składniki wolne od GMO” miał informować konsumentów o gwarancji, jaką daje Spółka, że pasze dla niosek wyprodukowane zostały ze składników roślinnych bez GMO.

W odwołaniu strona nie zgodziła się z ww. rozstrzygnięciem organu i zarzuciła mu naruszenie przepisów art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. a) i c) ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia oraz art. 11 Kpa poprzez nie wyjaśnienie zasadności przesłanek, którymi kierował się organ pierwszej instancji przy wydawaniu zaskarżonej decyzji.

W pierwszej kolejności podniosła, że sam fakt umieszczenia pewnych określeń na oznakowaniu nie stanowi podstawy do kwestionowania jakości handlowej artykułu rolno-spożywczego. Na opakowaniu brak było oznaczeń i określeń, które byłyby niezgodne z prawdą, z rzeczywistymi właściwościami jaj, ich pochodzeniem, bądź pochodzeniem paszy. Odnosząc się do tego argumentu Prezes UOKiK wyjaśnia, że zgodnie z definicją jakości handlowej zawartej w art. 3 pkt 5 ustawy o jakości handlowej, oznakowanie artykułu rolno-spożywczego stanowi element jego jakości handlowej. Każdy, kto wprowadza do obrotu artykuły rolno-spożywcze nieodpowiadające jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej w zakresie oznakowania podlega zatem karze pieniężnej wymienionej w art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej. Prawo żywnościowe chroni konsumentów nie tylko przed podawaniem w oznakowaniu nieprawdziwych informacji o produkcie, ale również przed wprowadzeniem konsumentów w błąd (tak cytowane wyżej przepisy art. 16 rozporządzenia nr 178/2002 oraz art. 6 ust. 2 ustawy o jakości handlowej, w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia).

W odwołaniu strona podtrzymała swoje stanowisko i wyjaśnienia przekazane organowi pierwszej instancji w piśmie z dnia 5 lipca 2013 r., w piśmie z dnia 18 kwietnia 2013 r. oraz w piśmie z dnia 25 kwietnia 2013 r.

Strona zarzuciła, że organ naruszył przepis art. 11 Kpa, ponieważ nie uzasadnił powodu, dla którego uznał, że określenie „jaja wiejskie” oraz „wolne od GMO” wprowadzają konsumentów w błąd. Ponadto podniosła zarzut nieuwzględnienia przez organ jej argumentów, w tym odnośnie interpretacji przepisów, badań rynku i praktyk rynkowych. Strona podkreśliła, że metoda chowu kur niosek została podana na opakowaniu przedmiotowych jaj, zgodnie z dyspozycją art. 12 ust. 2 rozporządzenia nr 589/2008.

Przywołany przepis art. 11 Kpa stanowi, że organy administracji publicznej powinny wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwieniu sprawy, aby w ten sposób w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez strony decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu. Prezes UOKiK zważył, że w zaskarżonej decyzji Mazowiecki WIIH wyjaśnił powody, dla których podjął przedstawione w niej rozstrzygnięcie. Przesłanki

wskazujące na możliwość wprowadzenia konsumentów w błąd zostały zgodnie z art. 11 Kpa zawarte zarówno w sentencji decyzji, jak i w uzasadnieniu. Działania organu w tym zakresie było zgodne z linią orzecznictwa sądów administracyjnych (porównaj orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 czerwca 2010 r., sygn. I OSK 124/10, według którego *„zasada przekonywania (art. 11 k.p.a.) sprowadza się do wyjaśnienia stronie, że adresowana do niej decyzja wynika z racjonalnych przesłanek i jest oparta o przepisy obowiązującego prawa, to znaczy, że w istniejącym stanie prawnym i faktycznym sprawy wydanie innej decyzji było niemożliwe. Organ odpowiada za naruszenie tej zasady, jeżeli nie podejmie lub bezpodstawnie odstąpi od czynności mających przekonać stronę o zasadności decyzji, np. odstąpi od uzasadnienia decyzji. Zasada ta nakłada na organ obowiązek dolożenia należytej staranności w wyjaśnieniu stronie zasadności podjętego rozstrzygnięcia. Nie wymaga się zaś od niego osiągnięcia rezultatu, to znaczy przekonania strony o tym, że adresowana do niej decyzja jest słuszna i zgodna z prawem”*).

Odnosząc się szczegółowo do argumentów podniesionych przez stronę w celu udowodnienia, że oznakowanie Jaj wiejskich BjoBjo nie wprowadzało konsumentów w błąd, Prezes UOKiK stwierdził, co następuje.

Strona twierdzi, że określenie „jaja wiejskie” wskazuje na prawdziwe pochodzenie środka spożywczego, tzn. że jaja pochodzą z terenów wiejskich, co w jej przekonaniu było zgodne z art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia. Według interpretacji strony, informacja o pochodzeniu stanowi osobną kategorię elementów oznakowania jaj od metody chowu niosek. Prezes UOKiK zważył jednak, że określenie „jaja wiejskie” może mieć dla konsumentów inne znaczenie niż wskazuje strona, zwłaszcza w połączeniu z innymi elementami oznakowania – krajobrazem wiejskim i znakiem graficznym marki BjoBjo wyglądającym jak wyraz BioBio, podczas gdy obowiązkowa informacja o pochodzeniu jaj z chowu klatkowego znajdowała się na nieekspozowanej, bocznej powierzchni opakowania, nad kodem kreskowym, podana zdecydowanie mniejszą czcionką niż wyrazy „jaja wiejskie”. Wskazuje się, że na opakowaniu nie było żadnych elementów graficznych wskazujących na klatkowy chów kur niosek. Należy podkreślić, że metoda chowu niosek (klatkowy, ściółkowy, wolnowybiegowy i ekologiczny), obok klasy wagowej jaja, jest podstawowym wyróżnikiem w tej kategorii produktów, wskazywanym na mocy rozporządzenia nr 589/2008 w oznakowaniu wszystkich jaj, determinującym wybór konsumentów. Jaja z chowu na wolnym wybiegu oraz ekologicznego preferowane są przez konsumentów kierujących się między innymi potrzebami zwierząt (dobrostanem zwierząt), produkty te osiągają w sprzedaży wyższą cenę niż pochodzące z chowu klatkowego. Z wymienionych względów należało uznać, że oznakowanie Jaj wiejskich BjoBjo mogło wprowadzić konsumentów w błąd co do charakterystyki środka spożywczego, tj. metod wytwarzania, a tym samym naruszało art. 6 ust. 2 ustawy o jakości handlowej w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia.

Strona podnosi, że na rynku znajdują się jaja z chowu klatkowego kur od innych producentów, oznakowane określeniem „jaja wiejskie”. Zdaniem Prezesa UOKiK, fakt występowania nieprawidłowości na rynku nie stanowi wystarczającego usprawiedliwienia dla stosowania niewłaściwego oznakowania. Określenia wprowadzające w błąd są sukcesywnie usuwane z oznaczeń opakowań przez przedsiębiorców na skutek prowadzonych kontroli w

ramach urzędowej kontroli żywności. Ponadto, Prezes UOKiK zauważył, że przekazane przez stronę przykłady jaj wiejskich z grafiką przedstawiającą wiejski krajobraz promowanych w katalogu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi „Poznaj Dobrą Żywność 2012” nie występują w tym katalogu wydanym w 2012 roku, dostępnym na stronie Ministerstwa www.minrol.gov.pl. Wymaga też podkreślenia, że Farmio S.A. zostało już w 2012 roku poinformowane o zastrzeżeniach, jakie budzi użycie określenia „jaja wiejskie” w odniesieniu do jaj z chowu klatkowego, tj. pismem z dnia 30 listopada 2012 r. przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi i pismem z dnia 21 grudnia 2012 r. przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Mimo to, strona prowadziła sprzedaż jaj z takim oznakowaniem jeszcze do 3 kwietnia 2013 roku włącznie, nie podejmując działań w celu zapobieżenia wprowadzeniu konsumentów w błąd podczas ich sprzedaży, sądząc – jak się wydaje – że prowadzenie korespondencji z organami nadzorującymi rynek żywności stanowi jednocześnie przyzwolenie na prowadzenie tego typu praktyk.

Strona podniosła w odwołaniu, że konsumenci są przyzwyczajeni do wyrazistej ekspozycji informacji o metodzie chowu w przypadku jaj ekologicznych i z wolnego wybiegu, oraz że brak takiej informacji na froncie opakowania jest jednoznaczny z faktem, że nie mamy do czynienia z jajami z wolnego wybiegu. W ocenie Prezesa UOKiK, okoliczność ta nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ oznakowanie Jaj wiejskich BjoBjo mogło jednak wprowadzić konsumentów w błąd, nawet w kontekście faktu, iż informacje dobrowolne zostały na opakowaniu wyeksponowane w taki sposób, że informacje właściwe, wymagane przepisami prawa, stały się mało widoczne. Należy podkreślić, że w celu wyeliminowania tego typu praktyk prawodawca wprowadził dodatkowe wymagania w zakresie podawania informacji dobrowolnych i zawarł je w art. 37 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 uchylenia 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), tj.: nie można prezentować dobrowolnych informacji na temat żywności ze szkodą dla przestrzeni dostępnej do prezentacji obowiązkowych informacji na temat żywności. Zacytowany przepis jest już w obrocie prawnym, ale jego stosowanie będzie obowiązkowe od 13 grudnia 2014 r., niemniej już obecnie może stanowić wytyczną do oceny tego typu oznakowania.

W odniesieniu do zakwestionowanego przez Mazowieckiego WIIH określenia „wolne od GMO” zamieszczonego w oznakowaniu w sposób sugerujący, że jaja nie zawierają GMO, strona stwierdziła, że oznakowanie to odnosiło się wyłącznie do paszy, a nie do jaj. Odnosząc się do tego zagadnienia Prezes UOKiK stwierdza, że o ile zgadza się ze stroną, iż przy ocenie komunikacji na opakowaniu należy brać pod uwagę całość oznakowania, a nie poszczególne elementy w oderwaniu od całości, to jednak przeprowadzona analiza całokształtu oznakowania Jaj wiejskich BjoBjo skłoniła organ do sformułowania innych niż strona wniosków. Zdaniem Prezesa UOKiK, oznakowanie to nie wskazuje jednoznacznie, że deklaracja o braku GMO odnosi się wyłącznie do paszy dla niosek. Skojarzenie konsumenta z brakiem GMO w produkcie końcowym mogło budzić zamieszczenie w jednym polu widzenia

znaków „BjoBjo wolne od GMO”, „BjoBjo”, „Jaja wiejskie” „10 świeżych jaj od kur karmionych paszą zbożową wolną od GMO”, okrągłego znaku z napisem „Certyfikat „wolne od GMO”” umieszczonym poziomo oraz napisem „certyfikowane składniki wolne od GMO” na obwodzie i stylizowanym wizerunkiem kury w środku znaku. Zwłaszcza podanie informacji „wolne od GMO” wraz z umieszczeniem drugiej oddzielnej informacji dotyczącej paszy wolnej od GMO mogło sugerować, że oznaczenie „wolne od GMO” dotyczy produktu i budzić u konsumenta przekonanie, że odnosi się do jaj. Również ww. okrągły znak z napisem „Certyfikat „wolne od GMO” i stylizowanym wizerunkiem kury mógł sugerować, że brak GMO w paszy ma wpływ na zwierzę nią karmione, a zatem i na produkt uzyskany od tego zwierzęcia. Obecnie wszystkie jaja znajdujące się w obrocie są wolne od GMO, zatem sugerowanie poprzez oznakowanie, że Jaja wiejskie BjoBjo są „wolne od GMO” było nieuprawnionym przypisywaniem temu produktowi szczególnych właściwości. Oceny tej nie zmienia deklaracja przedsiębiorcy, że nie było to jego intencją.

Z wymienionych względów Prezes UOKiK podziela pogląd organu pierwszej instancji, że oznakowanie przedmiotowych jaj naruszało przepisy art. 6 ust. 2 ustawy o jakości handlowej, w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. c) ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia.

Strona podniosła, że „modelowy konsument” – osoba przeciętna, świadoma, wyedukowana, rozsądnie krytyczna i otwarta na zachodzące zmiany – z małym prawdopodobieństwem mógłby zostać wprowadzony w błąd. Organ odwoławczy uznał, że „modelowy konsument”, na którego powołuje się strona w odwołaniu jest przez nią niewłaściwie interpretowany. Wskazanie na cechy takie jak dostateczne poinformowanie, uwaga oraz ostrożność określa pewien zespół cech mentalnych konsumenta (jego „przeciętność”), polegającą na tym, że z jednej strony możemy wymagać od niego pewnego stopnia wiedzy i orientacji w rzeczywistości, lecz z drugiej strony nie możemy uznać, że jego wiedza jest kompletna i profesjonalna. Przeciętny konsument rozumie kierowane do niego informacje i potrafi je wykorzystać do podjęcia świadomej decyzji dotyczącej produktu. Nie jest naiwny, ale z drugiej strony nie potrafi ocenić sytuacji tak jak profesjonalista. Przy ocenie poziomu uwagi, jaką konsument może przykładać do oceny kierowanych do niego komunikatów reklamowych, uwzględnić należy rodzaj dobra konsumpcyjnego, którego dotyczy dany komunikat. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 stycznia 2008 r. (sygn. akt II CSK 367/07), poziom uwagi konsumenta może być niższy w zależności od tego, jakich towarów dotyczy reklama oraz w jakich okolicznościach są one nabywane. Artykuły spożywcze jakimi są jaja kurze należą do kategorii produktów codziennego użytku, powszechnie i systematycznie nabywanych przez konsumentów. Zasadniczo są to produkty będące przedmiotem zakupów rutynowych. Z tego względu przyjąć należy, że konsument dość szybko podejmuje decyzję o zakupie takich produktów. Również zatem i poziom uwagi, jaki przykłada do analizy oznakowania tego rodzaju produktów, nie jest szczególnie wysoki. Biorąc powyższe pod uwagę należało uznać, że przedsiębiorca Farmio S.A. stosując opisane oznakowanie Jaj wiejskich BjoBjo naraził konsumentów na wprowadzenie w błąd co do charakterystyki środka spożywczego oraz poprzez przypisywanie środkowi spożywczemu posiadanie szczególnych właściwości, podczas gdy wszystkie podobne produkty posiadają takie właściwości.

Nawiązując do wątku oceny prawidłowości oznakowania Jaj wiejskich BjoBjo, Prezes UOKiK uznał za wskazane poruszyć dwa zagadnienia, które nie były przedmiotem niniejszego postępowania w pierwszej instancji.

Pierwszym z nich jest kwestia oznakowania ww. produktu okrągłym znakiem z napisem „Certyfikat „wolne od GMO”” oraz napisem „certyfikowane składniki wolne od GMO”. Kontrolowany przedsiębiorca wyjaśnił w toku kontroli Mazowieckiego WIIH, że nie posiada certyfikatu w zakresie braku GMO, natomiast zastosowany na etykiecie Jaj wiejskich BjoBjo znak graficzny „Certyfikowane składniki wolne od GMO” miał informować konsumentów o gwarancji, jaką daje Farmio S.A., że pasze dla niosek oparte zostały na składnikach roślinnych bez GMO. W ocenie Prezesa UOKiK powyższe mogło wprowadzić konsumentów w błąd co do charakterystyki środka spożywczego i stanowiło naruszenie przez Farmio S.A. przepisów art. 6 ust. 2 ustawy o jakości handlowej, w związku z art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia.

Drugą kwestią jest prawdziwość deklaracji, że pasze stosowane w żywieniu niosek były „wolne od GMO”. Z uwagi na zebrany w toku kontroli materiał wskazujący, że pasze stosowane w celu pozyskania Jaj wiejskich BjoBjo w rzeczywistości zawierały składniki GMO, aczkolwiek na poziomie nie przekraczającym 0,9% (powyżej tej wartości producent pasz byłby zobligowany do wskazania na etykiecie paszy obecności GMO), Prezes UOKiK uważa, że deklaracja „wolne od GMO”, w połączeniu z innymi elementami oznakowania podkreślającymi ten komunikat (np. okrągły znak „Certyfikowane składniki wolne od GMO”), również była nieuprawniona i mogła wprowadzać w błąd co do charakterystyki środka spożywczego, zwłaszcza że przekaz „wolne od GMO” został aż siedem razy użyty w oznakowaniu opakowań jaj w różnym kontekście, w tym jeden raz z podaniem pełnego brzmienia skrótu GMO, podczas gdy tej zasady przedsiębiorca Farmio S.A. nie stosował do obowiązkowych informacji, np. metoda chowu klatkowego kur została podana tylko jeden raz.

Przedstawione rozważania organu drugiej instancji prowadzą do konkluzji, że przedsiębiorca Farmio S.A. popełnił przypisywany mu w zaskarżonej decyzji z dnia 26 lipca 2013 r. czyn określony w art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, toteż zarzut strony w zakresie naruszenia wymienionego przepisu należy uznać za bezzasadny.

Strona wskazała w odwołaniu, że organ pierwszej instancji wymierzając karę w wysokości 6000 zł w istotnym stopniu przychylił się do argumentacji strony, jednak ustalenia tego organu i jego decyzja o wymierzeniu kary stoją ze sobą w sprzeczności.

W ocenie odwołującej się, wymienione przesłanki, jak również okoliczność, że strona działała w dobrej wierze, prowadząc konsultacje dotyczące oznakowania z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Inspekcją Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Urzędem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, przemawiały za odstąpieniem przez organ od wymierzenia kary pieniężnej. Zarzuty strony dotyczyły również prawidłowości oceny przesłanek do wymierzenia kary, w tym stopnia szkodliwości czynu, oraz wartości korzyści majątkowej przedsiębiorcy.

Przywołana argumentacja strony nie zasługuje zdaniem Prezesa UOKiK na uwzględnienie. Ustawa o jakości handlowej stanowi w art. 40a ust. 1 pkt 3, że każdy, kto

wprowadza do obrotu artykuły rolno-spożywcze nieodpowiadające jakości handlowej określonej w przepisach o jakości handlowej lub deklarowanej przez producenta w oznakowaniu tych artykułów, podlega karze pieniężnej w wysokości do pięciokrotnej wartości korzyści majątkowej uzyskanej lub która mogłaby zostać uzyskana przez wprowadzenie tych artykułów rolno-spożywczych do obrotu, nie niższej jednak niż 500 zł. Należy zauważyć, że ustawa o jakości handlowej nie przewiduje żadnej okoliczności, w której organ mógłby odstąpić od wymierzenia kary pieniężnej określonej w art. 40a ust. 1 pkt 3. Można uznać, że organ mógłby to uczynić jedynie w wyjątkowej sytuacji, takiej gdy wymierzenie kary naruszyłoby zasadę proporcjonalności funkcjonującą zarówno w ogólnym systemie prawa, jak i wymienioną w art. 17 ust. 2 rozporządzenia nr 178/2002, stanowiącą że ustanowione przez Państwa Członkowskie środki i kary mające zastosowanie w przypadku naruszenia prawa żywnościowego i paszowego powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Zdaniem Prezesa UOKiK, w niniejszej sprawie została zachowana odpowiednia proporcja pomiędzy dolegliwością a celem regulacji, ponieważ wymierzona stronie kara pieniężna w wysokości 6000 zł stanowiła 0,03% wartości maksymalnej kary możliwej do wymierzenia z tytułu wprowadzenia do obrotu Jaj wiejskich BjoBjo o łącznej wartości 3.879.641,69 zł brutto – tj. kwoty 19.398.208,50 zł (pięciokrotność kwoty 3.879.641,69 zł, gdzie wartość towaru wprowadzonego do obrotu w przyjętej praktyce, zgodnej z linią orzecznictwa sądów administracyjnych, stanowi korzyść majątkową). Należy dodać, że Mazowiecki WIIH prawidłowo – wbrew zarzutowi strony odwołującej się – przyjął, że w niniejszej sprawie punktem wyjściowym dla określenia górnej granicy kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej była wartość zakwestionowanych ww. partii jaj interpretowana jako korzyść majątkowa, tj. kwota 3.879.641,69 zł, a nie zysk lub potencjalny zysk z ich sprzedaży, jak próbuje dowieść tego strona. Przyjęcie przedstawionego przez stronę toku rozumowania byłoby sprzeczne z intencją ustawodawcy. Jak już stwierdzono powyżej, 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 skomplikowałoby i wydłużyło 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 odstraszającej. Słuszność powyższego stanowiska znajduje potwierdzenie w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 lipca 2010 r., sygn. VI SA/Wa 769/10, w którym Sąd stwierdził, że w art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej ustawodawca „*używając pojęcia „korzyści majątkowej” odnosi się do wartości korzyści majątkowej uzyskanej przez wprowadzenie do obrotu artykułów rolno-spożywczych nieodpowiadających jakości handlowej określonej w przepisach. Przyjęte przez organy proste ustalenie ceny niezgodnego z normami artykułu dla określenia wartości korzyści majątkowej uzyskanej z wprowadzenia do obrotu tegoż artykułu jest (...) prawidłowe na gruncie cytowanego przepisu ustawy o jakości handlowej (...)*”. 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. Dodać należy, że celem prawa żywnościowego, zgodnie z art. 8 rozporządzenia 178/2002, jest ochrona interesów konsumentów dlatego jego przestrzeganie powinno stanowić podstawę dokonywania przez konsumentów świadomego wyboru związanego ze spożywaną przez nich żywnością. Wprowadzanie na rynek żywności, która nie jest oznakowana w sposób w przepisach przewidziany, jak w przedmiotowej sprawie, pozbawia konsumentów możliwości świadomego wyboru. Żywność taka nie odpowiada wymogom w zakresie jakości i jako taka nie powinna być wprowadzona na rynek, co wynika z art. 4 ustawy o jakości handlowej. Mimo zakazu, dokonana przez przedsiębiorcę sprzedaż z naruszeniem przepisów, stanowi dla niego korzyść majątkową, której wartość wyznacza cena pobierana od kontrahentów (stosowana w obrocie). 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.

Strona stwierdziła w odwołaniu, że w ustalonym stanie faktycznym *„brak jest przesłanek do wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, jeżeli weźmie się pod uwagę stopień szkodliwości czynu, niski stopień zawinienia, niewielki zakres naruszenia, brak innych uchybień w działalności Spółki, jak również fakt, że naruszenie miało miejsce na starcie działalności handlowej Spółki, a kilka tygodni później Spółka samodzielnie podjęła decyzję o korekcie budzącego wątpliwości oznakowania, co jednoznacznie wskazuje na brak jakiegokolwiek zamiaru wprowadzenia konsumentów w błąd, jak i szybką reakcję na ewentualną możliwość odmiennej od intencji Farmio S.A. interpretacji oznaczenia zawartego na opakowaniu jaj”*. Odnosząc się do przytoczonej argumentacji Prezes UOKiK podkreśla, że przesłanki do wymierzenia kary pieniężnej, określone w art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej, nie mają wpływu na sam fakt wymierzenia tej kary na podstawie art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej, ponieważ karze podlega każdy podmiot, który dopuścił się stypizowanego w tym przepisie czynu. Przesłanki te, tj. stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, zakres naruszenia, dotychczasowa działalność podmiotu działającego na rynku artykułów rolno-spożywczych i wielkość jego obrotów, uwzględniane są przez wojewódzkiego inspektora Inspekcji Handlowej na dalszym etapie – ustalania wysokości ww. kary pieniężnej. Ponadto nie można się zgodzić z ww. oceną w odwołaniu, że stopień zawinienia przedsiębiorcy był w niniejszej sprawie niski. Strona już w 2012 roku wiedziała, że oznakowanie Jaj wiejskich BjoBjo budzi zastrzeżenia, w szczególności Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który w piśmie skierowanym do BjoBjo S.A. (poprzednia nazwa strony) z dnia 21 grudnia 2012 r. stwierdził, że *„sposób prezentacji informacji na opakowaniu a także szata graficzna opakowania mogą wprowadzać konsumentów w błąd co do metody produkcji i pochodzenia jaj”*.

W toku postępowania odwoławczego strona wniosła o uwzględnienie zastrzeżeń Farmio S.A. z dnia 25 kwietnia 2013 r. do protokołu kontroli z dnia 22 kwietnia 2013 r., wniesionych do Mazowieckiego WIIH w dniu 29 kwietnia 2013 r. Prezes UOKiK uwzględnił

wniosek strony, co znalazło odzwierciedlenie w powyżej przedstawionych rozważaniach, w szczególności dotyczących oceny możliwości wprowadzenia konsumentów błąd poprzez oznakowanie Jaj wiejskich BjoBjo sugerujące szczególne właściwości jaj w zakresie braku GMO oraz oceny działania Farmio S.A.

Drugim żądaniem strony zgłoszonym w toku postępowania odwoławczego było włączenie w poczet materiału dowodowego *Opinii prawnej na temat dopuszczalności stosowania przy oznaczaniu jaj informacji o treści: „kury karmione paszą wolną od GMO”* z dnia 11 września 2013 r. Strona stwierdziła, że stanowisko zawarte w przedmiotowej opinii jest również jej stanowiskiem. Prezes UOKiK przychylił się do wniosku strony i zważył, co następuje.

Przedłożona opinia została sporządzona przez prof. dr hab. Małgorzatę Korzycką-Iwanow, Kierownika Pracowni Prawa Żywnościowego, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego oraz dr Pawła Wojciechowskiego – Adiunkta w wymienionej Pracowni Prawa Żywnościowego. Stanowi ona odpowiedź na pytanie zadane przez Farmio S.A. o dopuszczalności stosowania przy oznaczeniu jaj informacji o treści „kury karmione paszą wolną od GMO”. Przedmiotem Opinii prawnej nie jest ocena stosowanych przez Spółkę oznaczeń jaj, a jedynie odniesienie się do postawionego pytania Spółki (str. 3 Opinii prawnej). Analiza przeprowadzona w Opinii zaprowadziła autorów do ostatecznej konkluzji, że „stosowanie przy oznaczeniu jaj informacji „kury karmione paszą wolną od GMO” jest dopuszczalne, o ile w procesie karmienia kur zastosowanie znajduje wyłącznie pasza „wolna od GMO”, tj. pasza która nie zawiera w ogóle materiału GMO lub zawiera go w części nie większej niż 0,9%, z zastrzeżeniem, że jego występowanie jest przypadkowe lub nieuniknione technicznie” (str. 26 Opinii prawnej – tekst wytłuszczony). Prezes UOKiK w pierwszej kolejności zauważa, że przedmiotem postępowania administracyjnego przeprowadzonego w rozpatrywanej sprawie przez Mazowieckiego WIIH było oznakowanie Jaj wiejskich BjoBjo w zakresie „zastosowania określenia „wolne od GMO” co sugerowało, że inne jaja znajdujące się w obrocie to produkty zawierające GMO. Wyrażenie wolne od GMO” umieszczone z podkreśleniem w sąsiedztwie nazwy produktu – w głównym polu widzenia może wywołać u konsumentów przekonanie, że odnosi się ono do jaj, jednocześnie sugerując, że inne jaja znajdujące się w obrocie zawierają GMO”. Mazowiecki WIIH nie kwestionował oznakowania Jaj wiejskich BjoBjo informacją, że pochodzą od kur karmionych paszą wolną od GMO – kwestionował natomiast sposób przekazania tej informacji konsumentom. Tymczasem przedłożona przez stronę Opinia prawna nie dotyczy oceny stosowanych przez Farmio S.A. oznaczeń jaj, co wyraźnie zostało podkreślone w opinii (str. 3), a jedynie postawionego przez Spółkę pytania.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, jest organem wyższego stopnia w stosunku do wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. Zatem, w myśl art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 1 ust. 3 ustawy o Inspekcji Handlowej, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest organem właściwym do rozpatrzenia wniesionego odwołania.

Zgodnie z art. 138 § 1 Kpa organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję albo

- 2) 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, albo
- 3) umarza postępowanie odwoławcze.

Biorąc powyższe pod uwagę Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów orzekł, jak w sentencji.

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.

Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

Pouczenie

Zgodnie art. 52 § 1, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. 270 z późn. zm.) od niniejszej decyzji przysługuje skarga wnoszona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Do należności pieniężnych nie uiszczonych w terminie stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012 r. poz. 749 z późn. zm.).

Z up. Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Małgorzata Kozak
Wiceprezes

Otrzymują:

1. Adwokat Kamil Płachecki
Kancelaria Kappes, Kwiecień, Masłowski, Płachecki.
Adwokaci. Spółka partnerska
ul. Tkacka 15 A, 90-156 Łódź
pełnomocnik Farmio S.A. z siedzibą w Warszawie
2. Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Warszawie
3. a/a