



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
DELEGATURA URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
w Warszawie**

RWA-61-15/05/MZ

Warszawa, dn. 14 kwietnia 2006 r.

DECYZJA Nr RWA – 17/2006

Na podstawie art. 23e ust. 1 i 2 w związku z art. 23a ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080) oraz stosownie do art. 28 ust. 6 tej ustawy i § 6 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie określenia właściwości miejscowej i rzeczowej delegatur Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Dz.U. Nr 18, poz. 172 ze zm.), po przeprowadzeniu z urzędu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów

– w imieniu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów:

uznaje się za naruszające zbiorowe interesy konsumentów praktyki stosowane przez Spółdzielnię Mleczarską Mlekovita z siedzibą w Wysokiem Mazowieckiem polegające na:

1. bezprawnym oznaczeniu jako „*masło polskie półtłuste*” tłuszczowej substancji do smarowania nie spełniającej wymogów zastrzeżonych dla masła półtłustego, co stanowi naruszenie art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,
2. użyciu w oznaczeniu wyrobu określenia „*masło półtłuste*” co - wobec niespełnienia przez wyrób wymagań zastrzeżonych dla masła półtłustego - wprowadza klientów w błąd co do istotnych cech produktu w sposób określony w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 153 poz. 1503 ze zm.) i stanowi naruszenie art. 23a ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,
3. naruszeniu obowiązku udzielenia konsumentom rzetelnej i pełnej informacji poprzez nieumieszczenie na opakowaniu wyrobu „*masło polskie półtłuste*” jego składu, co stanowi naruszenie art. 23a ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

i stwierdza się zaniechanie stosowania ww. praktyk z dniem 1 kwietnia 2005 r.

UZASADNIENIE

W dniu 25 sierpnia 2005 r. do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - Delegatury w Warszawie wpłynęły dokumenty z oględzin i kontroli produktu „*masło polskie półtłuste*” wyprodukowanego przez Spółdzielnię Mleczarską Mlekovita w Wysokiem Mazowieckiem (dalej: SM Mlekovita lub Spółdzielnia), przeprowadzonej w dniach 3-7 lutego 2005 r. przez Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Poznaniu w związku ze skargą konsumenta dotyczącą fałszowania masła. W powołanej skardze konsument podniósł, że kupując wyrób o nazwie „*masło polskie półtłuste*” został oszukany przez producenta, ponieważ smak produktu przypominał bardziej margarynę niż masło. Aby sprawdzić czy przedmiotowy wyrób nie zawiera niedozwolonych domieszek tłuszczów roślinnych i odpowiada wymogom obowiązujących przepisów pod względem jakości, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Poznaniu zlecił wykonane szczegółowych badań Laboratorium Instytutu Mięsnego i Tłuszczowego w Warszawie. Analiza próbek masła pobranych w sklepie „Żabka” w Poznaniu potwierdziła zasadność zarzutów konsumenta, wykazała bowiem obecność tłuszczów roślinnych na przybliżonym poziomie od 25% do 30%. Stosownie zaś do obowiązujących przepisów prawa masło powinno być produktem pozyskanym wyłącznie z mleka o odpowiedniej zawartości tłuszczu mlecznego. Tymczasem deklaracja producenta na opakowaniu „*masła polskiego półtłustego*” informowała o 40% zawartości tłuszczu, z czego jak wykazały analizy laboratoryjne, prawie jedna trzecia została zastąpiona tłuszczami roślinnymi. Tym samym produkt ten nie powinien znaleźć się w obrocie pod nazwą masło bowiem w rzeczywistości był mieszanką tłuszczową zawierającą tłuszcze roślinne.

Ponieważ dokumentacja uzasadniała podejrzenie, iż Spółdzielnia Mleczarską Mlekovita wprowadzając do obrotu produkt o nazwie „*masło polskie półtłuste*”, którego właściwości nie odpowiadają wymogom obowiązujących przepisów pod względem jakości ani deklaracjom producenta zawartym na opakowaniu naruszyła przepisy ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 244, poz. 2080), postanowieniem z dnia 20 października 2005 r., Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wszczął z urzędu postępowanie w związku z podejrzeniem stosowania przez Spółdzielnię Mleczarską Mlekovita z siedzibą w Wysokiem Mazowieckiem praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów polegających na:

1. bezprawnym oznaczeniu jako „*masło polskie półtłuste*” tłuszczowej substancji do smarowania nie spełniającej wymogów zastrzeżonych dla masła półtłustego, co może stanowić naruszenie art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,
2. użyciu w oznaczeniu wyrobu określenia „*masło półtłuste*” co - wobec niespełnienia przez wyrób wymagań zastrzeżonych dla masła półtłustego - wprowadza klientów w błąd co do istotnych cech produktu w sposób określony w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 153 poz. 1503 ze zm.) co może stanowić naruszenie art. 23a ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów,
3. naruszeniu obowiązku udzielenia konsumentom rzetelnej i pełnej informacji poprzez nieumieszczenie na opakowaniu wyrobu „*masło polskie półtłuste*” jego składu - co może stanowić naruszenie art. 23a ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W odpowiedzi na zawiadomienie Prezesa Urzędu o wszczęciu postępowania w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów oraz na wezwanie do przekazania

informacji i dokumentów, SM Mlekovita podniosła, iż nigdy świadomie nie dodawała tłuszczu roślinnego do masła i było to „nieświadome zdarzenie incydentalne”. Spółdzielnia wskazała, że natychmiast po otrzymaniu sygnału od Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej w Poznaniu odnośnie zaistniałych nieprawidłowości podjęła działania mające na celu wyeliminowanie możliwości powtórzenia się w przyszłości podobnego – jak to nazwała - incydentu.

SM Mlekovita udzielając wyjaśnień poinformowała, iż aktualnie znajduje się pod stałym nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej, która po otrzymaniu informacji od Państwowej Inspekcji Sanitarnej przeprowadziła w przedmiotowej sprawie postępowanie wyjaśniające. Spółdzielnia podniosła, iż w trakcie niniejszego postępowania wyjaśniającego ponownie poddano analizie „masło polskie półtłuste” pochodzące z dwóch różnych partii produkcyjnych. Tym razem badania wykazały, iż „masło polskie półtłuste” nie zawiera tłuszczów roślinnych. Na potwierdzenie powyższego SM Mlekovita przekazała wyniki badań przeprowadzonych na zlecenie Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Wysokiem Mazowieckiem (pismo z dnia 2 listopada 2005 r.).

W związku z powyższym, Prezes Urzędu działając na podstawie art. 64 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zwrócił się do Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Wysokiem Mazowieckiem o poinformowanie o wyniku prowadzonego postępowania wyjaśniającego a także o przekazanie dokumentów obrazujących poczynione ustalenia w toku postępowania (pismo z dnia 14 grudnia 2005 r.).

Pismem z dnia 19 stycznia 2006 r. Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Wysokiem Mazowieckiem przekazał informacje dotyczące prowadzonego postępowania.

Pismem z dnia 7 lutego 2006 r. SM Mlekovita przekazała Prezesowi Urzędu Kartę Działań Korygujących i Zapobiegawczych nr 07/05 wystawioną w dniu 21 marca 2005 r., w której wskazała działania podjęte w celu usunięcia nieprawidłowości.

Uznając, iż zebrany materiał dowodowy jest wyczerpujący, pismem z dnia 21 lutego 2006 r. Prezes Urzędu zawiadomił Spółdzielnię o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie. Jednocześnie został wyznaczony termin na zapoznanie się strony z aktami sprawy.

Mimo stosownego zawiadomienia SM Mlekovita nie skorzystała z uprawnienia do zapoznania się z całością akt.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje.

Spółdzielnia Mleczarska Mlekovita z siedzibą w Wysokiem Mazowieckiem (województwo podlaskie) jest przedsiębiorcą wpisanym do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem 0000074309. Zgodnie z treścią wpisu, przedmiotem działalności Spółdzielni jest m.in.: przetwórstwo mleka i wyrób serów oraz produkcja margaryny i podobnych tłuszczów jadalnych. SM Mlekovita wchodzi w skład Grupy Kapitałowej Mlekovita, która jest jednym z największych w Polsce producentów w branży mleczarskiej, a jej produkty dostępne są na terenie całego kraju. Jednym z środków spożywczych produkowanych przez SM Mlekovita jest tłuszczowy produkt do smarowania o nazwie „masło polskie półtłuste”. Wyrób ten sprzedawany jest w opakowaniach jednostkowych o masie 200g. Opakowanie powyższego produktu jest następujące:

- kostka w papierowym opakowaniu w kolorze zielono - żółtym, na wierzchu opakowania centralnie umieszczona nazwa produktu „masło polskie półtłuste”

wraz z nazwą producenta (logo firmy) i wizerunkiem kobiety trzymającej skopek mleka.

- po jednej stronie ścianki bocznej opakowania umieszczona informacja o 40 % zawartości tłuszczu, wyszczególniony skład produktu: śmietanka pasteryzowana, woda, żelatyna spożywcza, maltodekstyna, emulgator: 471, sól, regulator kwasowości - kwas cytrynowy, substancja konserwująca - sorbinian potasu, barwnik beta-karoten wraz z podaną wartością odżywczą produktu i datą przydatności do spożycia.
- po drugiej stronie opakowania umieszczona informacja o masie produktu i adres producenta.

W dniach 3-7 lutego 2005 r. w sklepie spożywczym „Żabka” podległym P.H.U. „WIKADI” Wiesława Przybylskiego w Poznaniu przy ulicy Rolnej 17 Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Poznaniu przeprowadził kontrolę, w toku której pobrano do badań laboratoryjnych reprezentatywną próbkę z partii 7 opakowań jednostkowych „*masła polskiego półtłustego*” oznakowanego datą minimalnej trwałości - najlepiej spożyć przed 20.02.05 r. i numerem partii „B”. Próbkę masła zostały przekazane do Laboratorium Badania Żywności i Środowiska Instytutu Przemysłu Mięsnego i Tłuszczowego w Warszawie w celu zbadania składu kwasów tłuszczowych, zawartości cholesterolu i steroli. Wyniki przeprowadzonych badań wykazały, iż jest to masło krowie zawierające tłuszcze roślinne, których obecność ww. Instytut ocenił na przybliżonym poziomie od 25% do 30%. Ponadto w toku czynności kontrolnych, na podstawie przeprowadzonych oględzin stwierdzono, iż etykieta znajdująca się na produkcie „*masło polskie półtłuste*” nie zawiera informacji o występowaniu w przedmiotowym wyrobie tłuszczu roślinnego.

Od dnia 1 maja 2004 r. przedsiębiorcy polscy są zobligowani do przestrzegania przepisów obowiązujących w UE. W przypadku tłuszczów do smarowania jednym z uregulowań wspólnotowych jest Rozporządzenie Rady Wspólnoty Europejskiej Nr 2991/94 z dnia 5 grudnia 1994 r. określające normy dla tłuszczów do smarowania (Dz. U. UE. Nr L 316 z dnia 9 grudnia 1994 r.). Rozporządzenie to w zależności od składu dzieli tłuszcze do smarowania na trzy podstawowe grupy: tłuszcze mleczne (masło), tłuszcze o zawartości tłuszczu mlecznego do 3% (margaryny), tłuszcze złożone z produktów roślinnych i zwierzęcych o zawartości tłuszczu mlecznego między 10% a 80% (mieszanki). Ponadto każda grupa podzielona jest na kategorie, którym zostało przypisane odpowiednie nazewnictwo w zależności od zawartości tłuszczu ogółem. Określenie w przedmiotowym rozporządzeniu jednolitej klasyfikacji uzupełnionej regulami dotyczącymi nazewnictwa ma m.in. za zadanie ułatwić konsumentowi dokonywanie wyboru spośród bardzo szerokiej gamy tłuszczów do smarowania oferowanych na rynku.

Zgodnie z definicją zawartą w części A załącznika do powołanego rozporządzenia Rady (WE), tłuszcze mleczne są to produkty pozyskiwane wyłącznie z mleka i/lub pewnych produktów mlecznych, dla których tłuszcz jest zasadniczym elementem wartości. Jednakże mogą być dodawane inne substancje niezbędne do ich produkcji, pod warunkiem, że substancje te nie są używane w celu zastąpienia, ani w całości, ani w części, jakichkolwiek składników mleka. Zgodnie z definicją zawartą w części A pkt 4 załącznika do ww. rozporządzenia Rady (WE) Nr 2991/94, termin „*masło półtłuste*” odnosi się do produktu wyłącznie mlecznego, w którym zawartość tłuszczu mlecznego waha się od 39% do 41%. Oznacza to, iż masło półtłuste powinno być produktem pozyskanym wyłącznie z mleka o podanej wyżej zawartości tłuszczu mlecznego.

Uregulowania dotyczące ciążącego na przedsiębiorcy obowiązku właściwego oznaczania produktów znajdują się również w przepisach prawa krajowego. Stosownie do

przepisu art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia (Dz. U. z 2005 r. Nr 31 poz. 265) opakowania jednostkowe środków spożywczych przeznaczonych bezpośrednio dla konsumenta nie mogą zawierać informacji wprowadzających konsumenta w błąd w zakresie charakterystyki środka spożywczego, w szczególności odnośnie do jego rodzaju, właściwości lub składu.

Zgodnie z art. 7 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) w oznakowaniu środków spożywczych w opakowaniach jednostkowych i zbiorczych przeznaczonych bezpośrednio dla konsumenta należy podać dane niezbędne do identyfikacji środka spożywczego, istotne z punktu widzenia konsumenta. Stosownie zaś do przepisu art. 6 ust. 5 oznakowanie artykułu rolno-spożywczego nie może w szczególności wprowadzać w błąd konsumenta co do tożsamości tego artykułu, w tym jego rodzaju, właściwości, składu, ilości, trwałości, pochodzenia oraz sposobu produkcji, lub sugerować, że artykuł ten posiada specjalne właściwości, jeżeli ich nie posiada lub jeżeli inne podobne artykuły rolno-spożywcze posiadają takie właściwości.

SM Mlekovita ustosunkowując się pismem z dnia 2 listopada 2005 r. do sformułowanych przez Prezesa Urzędu zarzutów podniosła, iż jej pracownicy nigdy świadomie nie dodawali tłuszczu roślinnego do masła a zaistniały wypadek dotyczył jednej partii masła i miał charakter incydentalny. Spółdzielnia stwierdziła, że na tej samej linii technologicznej produkuje mieszanki tłuszczowe (masło + tłuszcze roślinne) i „*masło polskie półtłuste*” w związku z czym przyczyną obecności tłuszczu roślinnego w maśle mogło być niedokładne oczyszczenie przez pracowników maszyn i urządzeń, które są używane zarówno do produkcji masła jak i miksów tłuszczowych.

Spółdzielnia wskazała, iż po otrzymaniu informacji od Wojewódzkiego Inspektoratu Jakości Handlowej w Poznaniu o zaistniałych nieprawidłowościach niezwłocznie podjęła działania mające na celu niedopuszczenie w przyszłości powtórzenia się podobnej sytuacji. SM Mlekovita poinformowała, iż w dniu 21 marca 2005 r. została wystawiona - zgodnie z obowiązującym system jakości - *Karta Działań Korygujących i Zapobiegawczych nr 07/05*, w ramach, której zostały podjęte następujące środki ostrożności:

1. W celu usunięcia pozostałości mieszanek tłuszczowych został wprowadzony obowiązek dokładnego mycia linii technologicznej każdorazowo po zakończeniu produkcji mieszanek tłuszczowych a przed rozpoczęciem produkcji „*masła polskiego półtłustego*” .
2. Spółdzielnia zapoznała i przeszkoliła pracowników w zakresie zasad mycia linii technologicznej.
3. W badaniach laboratoryjnych każdej wyprodukowanej partii „*masła polskiego półtłustego*” wprowadzone zostały dodatkowe oznaczenia liczby jodowej.

Jednocześnie SM Mlekovita oświadczyła, iż wszystkie nieprawidłowości zostały usunięte do dnia 1 kwietnia 2005 r., a wprowadzone działania naprawcze są skuteczne. Spółdzielnia stwierdziła, iż nie mogła wycofać kwestionowanego produktu z rynku, ani sprawdzić prób trwałościowych z produktów pozostawionych w zakładzie, ponieważ otrzymała informację od Inspekcji Handlowej w Poznaniu w dniu 20 marca 2005 r., a termin przydatności ww. produktu upłynął miesiąc wcześniej tj. w dniu 20 lutego 2005 r.

SM Mlekovita podniosła również, iż „*masło polskie półtłuste*” jest nowym produktem, tym bardziej zależy jej na akceptacji tego produktu przez klientów, a nie na ich negatywnej ocenie. Spółdzielnia podkreśliła, iż nigdy nie chciała wprowadzić konsumentów w błąd i zawsze rzetelnie podaje na opakowaniu w wykazie składników, co dany produkt zawiera.

SM Mlekovita podniosła, iż jest również producentem mieszanek tłuszczowych masła z tłuszczem roślinnym, ale wtedy na opakowaniu wyraźnie zaznacza zawartość tłuszczu mlecznego i roślinnego.

Ponadto Spółdzielnia poinformowała, iż Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Poznaniu informację o zafałszowaniu masła tłuszczem roślinnym przekazał do Powiatowej Inspekcji Sanitarnej w Wysokiem Mazowieckiem, ta zaś do Powiatowego Lekarza Weterynarii w Wysokiem Mazowieckiem.

Spółdzielnia składając dalsze wyjaśnienia poinformowała, iż aktualnie znajduje się pod stałym nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej, która po otrzymaniu informacji od Państwowej Inspekcji Sanitarnej przeprowadziła w przedmiotowej sprawie postępowanie wyjaśniające. Spółdzielnia podniosła, iż w trakcie niniejszego postępowania ponownie pobrano do badań produkt „*masło polskie półtłuste*” pochodzący z dwóch różnych partii produkcyjnych. Badania zostały przeprowadzone w dwóch laboratoriach: Laboratorium Instytutu Przemysłu Mięsnego i Tłuszczowego w Warszawie i Laboratorium Specjalistycznym Krajowego Centrum Głównego Inspektoratu Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. Tym razem badania nie wykazały w „*maśle polskim półtłustym*” obecności tłuszczów roślinnych. Na potwierdzenie powyższego SM Mlekovita przekazała wyniki badań przeprowadzonych na zlecenie Powiatowego Inspektora Weterynarii w Wysokiem Mazowieckiem.

W związku z powyższym, Prezes Urzędu działając na podstawie art. 64 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów zwrócił się do Powiatowego Inspektoratu Weterynarii w Wysokiem Mazowieckiem o przekazanie informacji dotyczących wyniku przeprowadzonego postępowania i o przekazanie dokumentów obrazujących poczynione ustalenia w toku postępowania.

W odpowiedzi na pismo Prezesa Urzędu, Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Wysokiem Mazowieckiem pismem z dnia 19 stycznia 2006 r. przekazał informacje z przebiegu niniejszego postępowania w pełni potwierdzające informacje przekazane przez Spółdzielnię. Zdaniem Powiatowego Lekarza Weterynarii, przegląd prowadzonej przez SM Mlekovita dokumentacji nie wskazuje na celowe dodawanie tłuszczu roślinnego do produkcji „*masła polskiego półtłustego*” jak i na kolejne przypadki mogące powodować mieszanie różnych asortymentów podczas produkcji.

W toku dalszych czynności postępowania SM Mlekovita przekazała Kartę Działań Korygujących i Naprawczych nr 07/05 i poinformowała, iż w dniu 1 kwietnia 2005 r. zostało przeprowadzone szkolenie pracowników w zakresie zasad prowadzenia mycia linii produkcyjnej. Na potwierdzenie SM Mlekovita przekazała listę obecności ze szkolenia stanowiskowego w zakresie prowadzenia mycia linii produkcyjnej (pismo z dnia 7 lutego 2006 r.).

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

W myśl art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, „*przez praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów rozumie się godzące w nie bezprawne działanie przedsiębiorcy. Nie jest zbiorowym interesem konsumentów suma indywidualnych interesów konsumentów.*” Zgodnie natomiast z art. 23a ust. 2 przywołanej ustawy, „*za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uważa się w szczególności naruszanie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji, nieuczciwą lub*

wprowadzającą w błąd reklamę i inne czyny nieuczciwej konkurencji godzące w zbiorowe interesy konsumentów”.

Na mocy ww. uregulowań, zbiorowe interesy konsumentów podlegają ochronie przed godzącymi w nie naruszeniami polegającymi na bezprawnych działaniach przedsiębiorców. Tworząc w art. 23a ust. 2 ww. ustawy katalog działań, które będą uznawane za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, ustawodawca posłużył się zwrotem „w szczególności”. Oznacza to, że wskazany w przedmiotowym zapisie katalog ma charakter przykładowy. Zgodnie z uzasadnieniem projektu rządowego ustawy z dnia 5 lipca 2002 r., nowelizującej ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów, „*Same przepisy art. 23a – 23d nie regulują konstrukcji bezprawności działań przedsiębiorcy. Działania te mogą okazać się bezprawne w razie ustalenia, że doszło do naruszenia przepisów innych ustaw, ale także zasad współzycia społecznego i dobrych obyczajów*” (druk sejmowy nr 366, s. 20). Przepisy regulujące postępowanie w sprawie praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów w przeważającej mierze mają charakter procesowy. Normy materialnoprawne istotne z punktu widzenia stwierdzenia praktyki znajdują się natomiast w innych ustawach. Prezes Urzędu dokonuje analizy dopuszczalności zachowania przedsiębiorcy w świetle przepisów innych ustaw, stosując zaś art. 23a ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów stwierdza, czy zachowanie takie, jeżeli nosi cechy bezprawności, stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów.

W celu zastosowania normy wyinterpretowanej z treści art. 23a ust. 1 i 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, Prezes Urzędu musi więc wykazać, iż działania przedsiębiorcy spełniają łącznie trzy przesłanki:

- a) są bezprawne,
- b) godzą w interesy konsumentów,
- c) interesy konsumentów, w które godzą zakwestionowane działania przedsiębiorcy, mają charakter zbiorowy.

Odnosnie do punktu I punktu sentencji.

Odnosząc powyższe uwagi do działań podejmowanych przez SM Mlekovita polegających na oznaczeniu jako „*masło polskie półtłuste*” tłuszczowej substancji do smarowania niespełniającej wymogów zastrzeżonych dla masła półtłustego, należy wskazać, iż bezprawność podejmowanych przez przedsiębiorcę działań wynika z naruszenia przepisów rozporządzenia Rady Wspólnoty Europejskiej Nr 2991/94 z dnia 5 grudnia 1994 r. określającego normy dla tłuszczów do smarowania. Stosownie bowiem do przepisów niniejszego rozporządzenia, konkretne nazwy mogą być używane wyłącznie do oznakowania określonych rodzajów tłuszczów do smarowania. Termin „*masło*” powinien być używany wyłącznie dla produktu mlecznego, z jasno określoną zawartością tłuszczu; termin „*masło półtłuste*” może być użyty wyłącznie do oznakowania produktu o zawartości tłuszczu mlecznego nie mniejszej niż 39% i nie większej niż 41%, w którym inne składniki dodane w procesie produkcji nie zastępują składników mleka. Tymczasem deklaracja SM Mlekovita na opakowaniu „*masła polskiego półtłustego*” informowała o 40% zawartości tłuszczu, z czego - jak wykazały analizy laboratoryjne - prawie jedna trzecia została zastąpiona tłuszczami roślinnymi. A zatem produkt ten nie powinien znaleźć się w obrocie pod nazwą masło, bowiem w rzeczywistości był mieszanką tłuszczową zawierającą tłuszcze roślinne.

Tym samym za bezprawne należy uznać zakwestionowane przez Prezesa Urzędu działania podejmowane przez SM Mlekovita, polegające na oznaczeniu jako „*masło polskie*

półtluste” tłuszczowej substancji do smarowania niespełniającej wymogów zastrzeżonych dla masła półtlustego.

Zdaniem Prezesa Urzędu, bezprawne – niewłaściwe oznakowanie produktu należy zakwalifikować jako godzące w interesy konsumentów. Jednym z podstawowych praw konsumentów jest prawo do bezpieczeństwa ekonomicznego, wobec czego konsumenci powinni mieć zapewnioną możliwość świadomego podejmowania decyzji w zakresie dokonywania wyboru dóbr i usług. Prawo konsumenta do rzetelnej, prawdziwej i pełnej informacji o towarze, który nabywa ma umożliwić konsumentowi prawidłowe korzystanie z zakupionego dobra.

Stwierdzenie przez Prezesa Urzędu stosowania praktyki, wymaga także wykazania, iż w wyniku jej stosowania przez przedsiębiorcę został naruszony zbiorowy interes konsumentów. Zbiorowy interes konsumentów oznacza interes dotyczący ogółu, a naruszenie tego interesu może mieć miejsce, gdy skutkami działań sprzecznych z ustawą o ochronie konkurencji i konsumentów dotknięty jest szerszy krąg uczestników rynku. Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów w odniesieniu do konsumentów chroni ich interesy jako zjawiska o charakterze instytucjonalnym, zbiorowym. Do naruszenia zbiorowych interesów konsumentów konieczne jest, by działanie przedsiębiorcy zostało skierowane nie do konkretnego adresata, lecz do adresata, którego nie da się z góry oznaczyć indywidualnie. Wobec tego działanie to jest w stanie wywołać niekorzystne następstwa w odniesieniu do każdego z konsumentów (a nie jedynie wobec określonego konsumenta) i zagraża ono, przynajmniej potencjalnie, interesom każdego z członków zbiorowości konsumentów.

W niniejszej sprawie mamy do czynienia z naruszeniem interesów nieograniczonej liczby konsumentów, których nie da się do końca zidentyfikować. Wymaga podkreślenia faktu, iż produkty Spółdzielni są powszechnie dostępne. Potencjalny konsument może zostać nabywcą wyrobu „*masło polskie półtluste*” a tym samym zostać adresatem zakwestionowanych w przedmiotowej decyzji praktyk. Zatem działania SM Mlekovita są podejmowane w stosunku do nieoznaczonego z góry kręgu podmiotów. W związku z powyższym należy stwierdzić, iż w niniejszej sprawie został naruszony zbiorowy interes konsumentów.

Mając powyższe na względzie, zdaniem Prezesa Urzędu, za uzasadnione uznać należy stwierdzenie, iż oznaczenie przez SM Mlekovita jako „*masło polskie półtluste*” tłuszczowej substancji do smarowania niespełniającej wymogów zastrzeżonych dla masła półtlustego, stanowi praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 23a ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Jednocześnie wobec podjęcia przez SM Mlekovita działań naprawczych poprzez wystawienie w dniu 21 marca 2005 r. Karty Działań Korygujących i Zapobiegawczych i wcielenie jej w życie przez SM Mlekovita z dniem 1 kwietnia 2005 r., zdaniem Prezesa Urzędu, za uzasadnione należy uznać, iż kwestionowana w punkcie I przedmiotowej decyzji praktyka została zaprzestana. W związku z tym uzasadnione jest zakończenie prowadzonego postępowania rozstrzygnięciem wydanym na podstawie art. 23e ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Przepis art. 23e ww. ustawy stanowi, iż w przypadku, gdy przedsiębiorca zaprzestał stosowania praktyki, o której mowa w art. 23a, Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdza zaniechanie jej stosowania. Dodatkowo, należy podkreślić, iż stosownie do art. 23e ust. 3 ww. ustawy, „*Ciężar udowodnienia okoliczności, o których mowa w ust. 1 (a więc sytuacji, w której przedsiębiorca zaprzestał stosowania praktyki, o której mowa w art. 23a ww. ustawy) spoczywa na przedsiębiorcy.*” Zatem, stosownie do powołanego przepisu, to przedsiębiorca obarczony jest ciężarem udowodnienia okoliczności, iż jego zachowanie

przeszło naruszać zakazy praktyk naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a więc uzasadniających wydanie decyzji na podstawie art. 23e ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

W toku prowadzonego postępowania administracyjnego SM Mlekovita pismem z dnia 7 lutego 2005 r. przekazała Kartę Działań Korygujących i Zapobiegawczych wystawioną w dniu 21 marca 2005 r. i wykazała, iż w dniu 1 kwietnia 2005 r. odbyło się szkolenie, podczas którego pracownicy SM Mlekovita zostali przeszkoleni w zakresie wprowadzonych zasad prowadzenia mycia linii produkcyjnej. Tym samym Prezes Urzędu stwierdził, iż zarzucana SM Mlekovita praktyka naruszająca zbiorowe interesy konsumentów, polegająca na bezprawnym oznaczeniu jako „*masło polskie półtłuste*” tłuszczowej substancji do smarowania nie spełniającej wymogów zastrzeżonych dla masła półtłustego została zaniechana w dniu 1 kwietnia 2005 r.

Podjęcie przez SM Mlekovita stosownych działań, mających na celu usunięcie wskazanych nieprawidłowości w produkcji i oznaczeniu wyrobu „*masło polskie półtłuste*”, nie wyłącza możliwości stwierdzenia przez Prezesa Urzędu, iż działania Strony niniejszego postępowania stanowiły praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów. Fakt usunięcia nieprawidłowości przez Stronę postępowania oraz jej stwierdzenie, że nie były one wynikiem zamierzonego działania, świadczy w istocie o pośrednim przyznaniu się do zarzucanych czynów. Z uwagi na to, iż przepisy ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w zakresie uznania praktyk za naruszające zbiorowe interesy konsumentów nie zawierają przepisów uzależniających stwierdzenie stosowania praktyki od przypisania przedsiębiorcy winy, wyjaśnienia SM Mlekovita w tym zakresie pozostają bez wpływu na ocenę charakteru podejmowanych przez nią działań. Niemniej jednak należy podnieść, iż Spółdzielnia, jako profesjonalny uczestnik obrotu powinna zachować szczególną staranność w zakresie prowadzonej działalności.

Odnosnie do punktu II punktu sentencji.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 153 poz. 1503 ze zm.) „*czynem nieuczciwej konkurencji jest takie oznaczenie towarów lub usług albo jego brak, które może wprowadzić klientów w błąd co do pochodzenia, ilości, jakości, składników, sposobu wykonania, przydatności, możliwości zastosowania, naprawy, konserwacji lub innych istotnych cech towarów albo usług, a także zatajenie ryzyka, jakie wiąże się z korzystaniem z nich.*”

Obowiązek właściwego oznaczenia (etykietowania) ciąży na producencie - do niego adresowane są przepisy prawa żywnościowego o oznaczaniu produktów. SM Mlekovita – jako producent „*masła polskiego półtłustego*” - ponosi odpowiedzialność za treść opakowania. Ma ona obowiązek wcześniejszego weryfikowania wiarygodności i prawdziwości danych na opakowaniu produktów, które zamierza wprowadzić do obrotu detalicznego. Jako profesjonalista, zajmujący się produkcją tłuszczów do smarowania, obowiązana jest do zastosowania się do zasad i norm prawnych obowiązujących przy sprzedaży tego rodzaju produktów. Sposób oznakowania artykułów żywnościowych występujących w obrocie konsumenckim regulują m.in. przepisy ustawy o jakości handlowej artykułów rolno - spożywczych i przepisy ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia.

SM Mlekovita w przedmiotowej sprawie uchybiła obowiązującym przepisom dotyczącym oznaczenia artykułów spożywczych. Zdaniem Prezesa Urzędu, SM Mlekovita dopuściła się naruszenia art. 6 ust. 5 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz.U. z 2005 r. Nr 187, poz. 1577), zgodnie z którym

oznakowanie artykułu rolno-spożywczego nie może wprowadzać w błąd konsumenta w szczególności, co do tożsamości tego artykułu, w tym jego rodzaju, właściwości, składu, ani też nie może sugerować, że artykuł ten posiada specjalne właściwości, jeżeli ich nie posiada a także naruszenia art. 24 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 265), stosownie do którego opakowania jednostkowe środków spożywczych przeznaczonych bezpośrednio dla konsumenta nie mogą zawierać informacji wprowadzających konsumenta w błąd w zakresie charakterystyki środka spożywczego, w szczególności odnośnie do jego rodzaju, właściwości.

Odnosząc powyższe przepisy do stanu faktycznego przedmiotowej sprawy, należy wskazać, iż SM Mlekovita wprowadziła do obrotu produkt pod nazwą „*masło polskie półtłuste*”, będący mieszaniną tłuszczu mlecznego oraz tłuszczu roślinnego, którego procentowa zawartość nie została podana na opakowaniu, ani w nazwie, ani w składzie tego produktu. Natomiast oznaczenie wyrobu jako „*masło półtłuste*” wprost daje do zrozumienia, iż produkt ten składa się ze składników pochodzących z mleka.

Przedsiębiorcy mają możliwość wytwarzania produktów spożywczych o różnych zawartościach tłuszczu i w celu uniknięcia wprowadzania konsumenta w błąd terminy „*masło*” i „*margaryna*” powinny być używane wyłącznie do pewnych kategorii produktów z jasno określoną zawartością tłuszczu a ich nazwa rodzajowa powinna być widoczna i zrozumiała dla konsumenta. W tym zakresie konsument przy zakupie produktu spożywczego nie powinien mieć wątpliwości co do jego rodzaju, właściwości i jakości. W ocenie Prezesa Urzędu, nieprawidłowe oznakowanie przez SM Mlekovita wyrobu „*masło polskie półtłuste*” prowadzi do mylnych wyobrażeń konsumentów odnośnie składu surowcowego tego wyrobu, jego składników.

Wobec powyższego, zdaniem Prezesa Urzędu, ujawniony w sprawie stan faktyczny daje podstawę do stwierdzenia, że działania Strony postępowania z uwagi na naruszenie wymogów przewidzianych w stosownych przepisach prawa, co wykazano powyżej, wypełniają przesłanki zawarte w cytowanym art. 10 ust. 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Zdaniem Prezesa Urzędu, bezprawne – niewłaściwe oznakowanie produktu należy zakwalifikować jako godzące w interesy konsumentów. Jak wskazano już w niniejszej decyzji, jednym z podstawowych praw konsumentów jest prawo do bezpieczeństwa ekonomicznego, wobec czego konsumenci powinni mieć zapewnioną możliwość świadomego podejmowania decyzji w zakresie dokonywania wyboru dóbr i usług. W ocenie Prezesa Urzędu, przedmiotowe działanie SM Mlekovita zagraża i narusza interes klienta, bowiem wprowadzająca w błąd nazwa produktu mleczarskiego może wpływać na decyzję klienta w zakresie jego nabycia. Oznakowanie to zmierza do ograniczenia prawa konsumenta do wyboru i zakupu produktu stosownie do indywidualnych preferencji i wyboru najodpowiedniejszego dostępnego na rynku towaru.

Biorąc powyższe pod uwagę, działanie to ma charakter bezprawny i stanowi czyn nieuczciwej konkurencji, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, który godząc w zbiorowe interesy konsumentów, stanowi tym samym praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów, o której mowa w art. 23 a ust. 2 ustawy, polegającą na wprowadzającym w błąd co do istotnych cech produktu oznakowaniu produktu „*masło polskie półtłuste*”.

Stwierdzenie przez Prezesa Urzędu stosowania praktyki, wymaga także wykazania, iż w wyniku jej stosowania przez przedsiębiorcę został naruszony zbiorowy interes konsumentów. Mając na względzie, iż w odniesieniu do praktyk, o których mowa w punkcie I i II niniejszej decyzji, istnieje tożsamość podmiotowa – dotyczą one tego samego przedsiębiorcy - Spółdzielni Mleczarskiej Mlekovita, a dodatkowo dotyczą tego samego

produktu „*masło polskie półtłuste*”, wskazać należy, iż w niniejszej decyzji skutecznie wykazano, że naruszony działaniem przedsiębiorcy interes konsumentów ma charakter zbiorowy (pkt I uzasadnienia *in fine*).

Ponieważ praktyka, o której mowa w punkcie drugim sentencji przedmiotowej decyzji jest ściśle skorelowana z praktyką punktu I, wobec wprowadzenia przez Spółdzielnię z dniem 1 kwietnia 2005 r. Karty Działań Korygujących i Zapobiegawczych z dnia 21 marca 2005 r., - zdaniem Prezesa Urzędu - należy uznać, iż także praktyka określona w punkcie II sentencji została przez SM Mlekovita zaprzestana w dniu 1 kwietnia 2005 r. W związku z tym uzasadnione jest zakończenie prowadzonego postępowania rozstrzygnięciem wydanym na podstawie art. 23e ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów. Przepis art. 23e ust. 2 ww. ustawy stanowi bowiem, iż w przypadku, gdy przedsiębiorca zaprzestał stosowania praktyki, o której mowa w art. 23a, Prezes Urzędu wydaje decyzję o uznaniu praktyki za naruszającą zbiorowe interesy konsumentów i stwierdzającą zaniechanie jej stosowania.

Odniesienie do punktu III decyzji.

W odniesieniu do praktyki SM Mlekovita, polegającej na naruszeniu obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej i pełnej informacji, poprzez nieumieszczenie na opakowaniu wyrobu „*masło polskie półtłuste*” jego składu, należy wskazać, iż bezprawność działania przedsiębiorcy polega na naruszeniu obowiązku wynikającego ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 3 ww. ustawy w oznakowaniu środków spożywczych w opakowaniach jednostkowych i zbiorczych, przeznaczonych bezpośrednio dla konsumenta, podaje się dane niezbędne do identyfikacji środka spożywczego, istotne z punktu widzenia konsumenta. A zatem opakowanie musi zawierać informacje o naturze, przeznaczeniu i innych właściwościach produktu, trwałości, składzie wewnętrznym zawartości, pochodzeniu, metodzie wytworzenia, warunkach, sposobach przechowywania lub wykorzystywania. Opakowanie musi zawierać informacje o wszystkich składnikach wraz z konserwantami i barwnikami.

W przedmiotowej sprawie SM Mlekovita nie umieściła na opakowaniu „*masła polskiego półtłustego*” zawierającego mieszaninę tłuszczu roślinnego i mlecznego informacji o występowaniu w powołanym produkcie tłuszczu roślinnego. Stosownie zaś do art. 23a ust. 2 za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów uważa się w szczególności naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej i pełnej informacji.

Prawo konsumenta do informacji, do uzyskania wiedzy o przedmiocie i warunkach transakcji (a nawet szerzej – o warunkach uczestnictwa na rynku), do uzyskania w ten sposób podstaw oceny sytuacji rynkowej i swobodnego podjęcia decyzji, a więc świadomego odgrywania na nim roli „*biernego podmiotu ekonomicznego*” – jest prawem zasadniczym konsumenta. Obowiązek informowania partnera o istotnych (z jego punktu widzenia) okolicznościach dotyczących kontraktu, jego przedmiotu i treści, przedmiotu świadczenia, a także powinność czynienia tego w sposób prawdziwy, rzeczowy i kompletny – jest cechą generalną prawa umów i wypływa z obowiązku lojalnego kontraktowania, dotyczącego zarówno stadium przedkontraktowego, jak i wszelkich dalszych faz już istniejącego stosunku prawnego (por. E. Łętowska: „*Prawo umów konsumenckich*”, Wydawnictwo C.H. BECK 2002 r.). Z kolei Europejski Trybunał Sprawiedliwości w sprawie Spółki INNO (wyrok z dnia 7 marca 1990 r., w sprawie nr C-362/88, Zb. Orz. I-667) stwierdził, że prawo konsumenta do informacji jest jednym z jego zasadniczych praw, bowiem brak pełnej wiedzy uniemożliwia konsumentowi swobodę oceny i wyboru, ograniczając wolność jego decyzji rynkowych.

Bezprawność działania SM Mlekovita jest, co wykazano powyżej, wyprowadzona z naruszenia przez Spółdzielnię przepisów ustawy o jakości handlowej artykułów rolno - spożywczych w konsekwencji czego SM Mlekovita naruszyła ciężący na niej obowiązek udzielania konsumentom rzetelnej i pełnej informacji.

Wobec – stwierdzonej przez Inspekcję Handlową w trakcie kontroli i badań laboratoryjnych – zawartości tłuszczu roślinnego w produkcie oznaczonym przez SM Mlekovita jako „*masło polskie półtłuste*” na Spółdzielni spoczywał obowiązek umieszczenia na etykiecie produktu informacji o rzeczywistym składzie tego wyrobu. Brak tej informacji stanowi naruszenie obowiązku udzielania konsumentom rzetelnej i pełnej informacji.

Stwierdzenie przez Prezesa Urzędu stosowania praktyki, wymaga także wykazania, iż w wyniku jej stosowania przez przedsiębiorcę został naruszony zbiorowy interes konsumentów. Mając na względzie, iż w odniesieniu do praktyk, o których mowa w punkcie I, II i III niniejszej decyzji, istnieje tożsamość podmiotowa – dotyczą one tego samego przedsiębiorcy - Spółdzielni Mleczarskiej Mlekovita, a dodatkowo dotyczą tego samego produktu „*masło polskie półtłuste*”, wskazać należy, iż w niniejszej decyzji tak jak wykazano powyżej, naruszony działaniem przedsiębiorcy interes konsumentów ma charakter zbiorowy (pkt I i II uzasadnienia in fine).

Ponieważ praktyka, o której mowa w punkcie trzecim sentencji przedmiotowej decyzji jest ściśle skorelowana z praktyką punktu I i punktu III, wobec wprowadzenia przez Spółdzielnię z dniem 1 kwietnia 2005 r. Karty Działań Korygujących i Zapobiegawczych z dnia 21 marca 2005 r., zdaniem Prezesa Urzędu należy uznać, iż także praktyka określona w punkcie III sentencji została przez SM Mlekovita zaprzestana. W związku z tym uzasadnione jest zakończenie prowadzonego postępowania rozstrzygnięciem wydanym na podstawie art. 23e ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

Mając powyższe na względzie Prezes Urzędu uznał, iż stosowanie przez SM Mlekovita praktyki naruszającej zbiorowy interes konsumentów zostało zaniechane z dniem wcielenia w życie Karty Działań Korygujących i Zapobiegawczych tj. w dniu 1 kwietnia 2005 r.

Mając powyższe na względzie, orzeczono jak w sentencji.

Stosownie do treści art. 78 ust. 1 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów w związku z art. 479²⁸ § 2 k.p.c. – od niniejszej decyzji przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – Delegatury w Warszawie.

Z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów

Otrzymuje:

Spółdzielnia Mleczarska Mlekovita

ul. Ludowa 122

18-200 Wysokie Mazowieckie