

Odpowiedzialność za wprowadzanie konsumentów w błąd przez sugerowanie szczególnych właściwości żywności

1. Wstęp

Przy formułowania informacji o środkach spożywczych wymagany jest określony standard staranności¹. Oznakowanie traktowane jest bowiem jako źródło wiążących, publicznych zapewnień o ich cechach i właściwościach². Informacje kształtuje producent, jednak jego swoboda w tym zakresie jest ograniczona³. Przekazywane informacje muszą być rzetelne.

¹ Można zaryzykować tezę, że w przypadku handlu żywnością wymagana jest pewna „ostrożność zawodowa”. Należy ją rozumieć jako zachowanie właściwych aktów przezorności. Od przedsiębiorcy można bowiem wymagać odpowiedniej wiedzy czy umiejętności praktycznych w dziedzinie działalności, jaką wykonuje, a także rzetelności i zdolności przewidywania. Nie oznacza to podwyższenia stopnia wymaganej staranności, a jedynie dostosowanie do pewnej „swoistości” rynku żywności. Na temat należytej staranności przedsiębiorcy wielokrotnie wypowiadały się sądy administracyjne. Zob. chociażby wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 18 maja 2010 r., III SA/Wr 768/09; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z 12 grudnia 2013 r., III SA/Kr 527/13; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 6 listopada 2013 r., I SA/Po 311/13.

² Por. G. Krasnowska, A. Salejda, *Ocena wiedzy konsumentów na temat znakowania żywności*, „Żywność. Nauka. Technologia. Jakość” 2011, nr 1, s. 173 i n.

³ Jedną z funkcji administracji publicznej jest nadzór nad korzystaniem przez przedsiębiorcę z wolności gospodarczej. Jego istotą jest połączenie kontroli wykonania obowiązków ustawowych przez przedsiębiorcę z możliwością władczego ich konkretyzowania. Na ten temat por. H. Gronkiewicz-Waltz (red.), *Prawo gospodarcze. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2011, s. 214 i n.

Jednym z celów prawa żywnościowego jest ochrona ekonomicznych interesów konsumentów⁴. Działania legislacyjne mają za zadanie zapewnić warunki do świadomego podejmowania decyzji związanych z zakupem żywności. Opierają się one na dwóch założeniach. Po pierwsze wiążą się z wyznaczeniem zakresu informacji, których udostępnienie konsumentom jest obligatoryjne (tzw. pozytywny obowiązek informacyjny przedsiębiorców).

Po drugie łączą się z zakazem stosowania praktyk wprowadzających konsumentów w błąd (tzw. negatywna wolność informacji, zakaz dezinformowania)⁵. Nabywca działający pod wpływem błędu niewłaściwie ocenia wartość produktu, a przez to dokonuje negatywnej selekcji żywności⁶.

Zagadnienie wprowadzania konsumentów w błąd poprzez udzielanie fałszywych informacji o produkcie zostało poddane w literaturze obszernym badaniom, szczególnie na gruncie regulacji o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym⁷. Niemniej jednak także posługiwanie się informacją prawdziwą może prowadzić w efekcie do konfuzji⁸. Skutki

⁴ Zob. art. 8 rozporządzenia nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającego procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności, Dz. Urz. UE L 2002, nr 31, s. 1 (dalej jako: rozporządzenie nr 178/2002). Szerzej na temat celów prawa żywnościowego zob. m.in. M. Korzycka-Iwanow, *Prawo żywnościowe. Zarys prawa polskiego i wspólnotowego*, Warszawa 2007; eadem, *Prawo żywnościowe – relacje do prawa rolnego*, „Studia Iuridica Agraria” 5, 2005, s. 74-85; E. Nitecka (red.), *Prawo żywnościowe Unii Europejskiej*, Warszawa 2000.

⁵ E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 1999, s. 151.

⁶ Negatywna selekcja występuje, gdy jedna ze stron przy podejmowaniu decyzji o związaniu się daną umową wykorzystuje dostępną tylko jej informację, druga strona zaś – wobec braku odpowiednich informacji – nie potrafi właściwie ocenić, czy transakcja będzie dla niej korzystna. W efekcie takie działanie powoduje nabycie produktów niezgodnych z oczekiwaniami. Więcej na ten temat por. P. Miłkaszewicz, *Obowiązki informacyjne w umowach z udziałem konsumentów na tle prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2008, s. 54.

⁷ Na ten temat m.in. A. Michalak, *Przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom rynkowym. Komentarz*, Warszawa 2008; M. Sieradzka, *Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym. Komentarz*, Warszawa 2008; E. Rutkowska-Tomaszewska, *Nieuczciwe praktyki na rynku bankowych usług konsumenckich*, Warszawa 2011; R. Stefanicki, *Nieuczciwe praktyki handlowe w świetle prawodawstwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007; idem, *Ochrona konsumenta przed nieuczciwymi praktykami handlowymi w świetle dyrektywy 2005/29*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 10; idem, *Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym*, Warszawa 2009; E. Nowińska (red.), *Nieuczciwe praktyki rynkowe: ocena regulacji*, Kraków 2012.

⁸ W języku prawniczym termin ten oznacza pomyłkę lub bycie w błędzie. Wykorzystywany jest przy omawianiu zagadnień związanych ze zwalczaniem nieuczciwej konkurencji, ochrony konsumentów, ochrony znaków towarowych lub prawa własności przemysłowej.

w obu przypadkach są jednakowe. Ta druga sytuacja ma miejsce, gdy ze względu na dobór informacji, ich zestawienie lub sposób wyrażenia (przedstawienia) określonych treści dochodzi do mylnego wyobrażenia o cechach produktu⁹.

Szczególnym przykładem wprowadzania w błąd jest sugerowanie, że środek spożywczy posiada szczególne właściwości, w przypadku gdy wszystkie podobne mają takie same. Informacje te są prawdziwe, jednak ze względu na kontekst, w jakim występują – nielegalne. Ustawowa regulacja, w zakresie krajowego prawa żywnościowego, dotycząca takiego wprowadzania konsumentów w błąd budzi wątpliwości. Celem artykułu jest ocena obowiązujących przepisów i rozstrzygnięcie sygnalizowanych niejasności, szczególnie w aspekcie stosowania sankcji.

2. Obowiązek rzetelnego znakowania produktów w prawie żywnościowym

Obowiązek udzielania informacji o oferowanej żywności (obowiązek oznakowania) ciąży na producencie oraz, w przypadku towarów nieopakowanych, na sprzedawcy. Wynika on nie tylko z ogólnych zasad lojalnego kontraktowania. Sformułowany został wprost w ustawach: o bezpieczeństwie żywności i żywienia¹⁰ oraz o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych¹¹.

Oznakowanie środka spożywczego obejmuje wszelkie informacje w postaci napisów i innych oznaczeń umieszczone na opakowaniu, etykiecie, obwolucie, ulotce, zawieszce oraz w dokumentach, które są dołączone lub odnoszą się do niego¹². Zawiera dane dotyczące zarówno produktu, jak i producenta. Obligatoryjne, które wynikają z przepisów szczególnych

Zob. m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 18 stycznia 2007 r., II GSK 200/06), Lex, nr 288177; wyroki Sądu Najwyższego: z 22 lutego 2007 r., III CSK 300/06, OSNC 2008/1, poz. 11; z 27 października 2004 r., III CK 410/03, OSNC 2005/10, poz. 179; z 17 czerwca 2004 r., V CK 550/03, „Monitor Prawniczy” 2004, nr 14, s. 631; z 28 października 1998 r., II CKN 25/98, OSNC 1999, nr 4, poz. 80; z 14 marca 2008 r., IV CSK 445/07, Lex, nr 490430.

⁹ Por. R. Stefanicki, *Prawo uczciwej konkurencji a ochrona konsumentów w świetle ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym*, „Studia Prawa Prywatnego” 2011, nr 2, s. 52.

¹⁰ Zob. art. 45 ust. 1 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia, t.jedn.: Dz. U. 2010, Nr 136, poz. 914 ze zm. (dalej jako: ustawa o bezpieczeństwie żywności).

¹¹ Zob. art. 6 ust. 1 ustawy z 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, t.jedn.: Dz. U. 2005, Nr 187, poz. 1577 ze zm. (dalej jako: ustawa o jakości handlowej).

¹² Zob. art. 45 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie żywności.

prawa żywnościowego, a także dodatkowe, dobrowolne, o charakterze promocyjnym, marketingowym. Kwestią nie pozostaje jednak ilość informacji, lecz ich odpowiedni dobór¹³. Nadmiar treści prowadzi bowiem do powstania „szumu informacyjnego” i zmusza konsumentów do wyodrębnienia informacji relewantnych¹⁴. Problemem staje się wówczas identyfikacja tych istotnych, a także ich przetworzenie w celu wykorzystania.

Przy ocenie „wartości” informacji najbardziej odpowiednim miernikiem jest ich rzetelność, oceniana z punktu widzenia odbiorcy. Kryterium prawdziwości jest bowiem ważnym, ale nie jedynym i wystarczającym. Nawet obiektywnie prawdziwe informacje mogą być nierzetelne, gdy mylą odbiorcę. Rzetelny przekaz to zestaw prawdziwych informacji podanych w sposób zgodny z prawem, odpowiadający wymaganiom, precyzyjny i poprawny. Dopiero taki standard komunikacji odpowiada wymogom prawa żywnościowego. Obowiązek znakowania środków spożywczych w sposób rzetelny oznacza przede wszystkim zakaz stosowania praktyk, które mogą wprowadzać konsumentów w błąd.

3. Oznakowanie wprowadzające w błąd w prawie żywnościowym

Prawo żywnościowe nie definiuje pojęcia „wprowadzanie w błąd”. Kierując się wykładnią systemową, aby je wyjaśnić, sięgnąć można do ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, która także ma na celu ochronę interesów konsumentów¹⁵. Zgodnie z tą ustawą wprowadzenie w błąd skutkuje powstaniem mylnych wyobrażeń o produkcie, co w konsekwencji skłania konsumenta do nabycia produktu, którego w innych okolicznościach (gdyby wiedział o rzeczywistym charakterze produktu) by nie nabył¹⁶. Dane oznaczenie, by mogło zostać tak zakwalifikowane, nie musi wprowadzać w błąd faktycznie, wystarczy jedynie, że powstanie takie ryzyko (potencjalna możliwość)¹⁷.

¹³ Zob. wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 22 lipca 2009 r., XVNN Ama 26/09, Dz. Urz. Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów 2009, nr 4, poz. 32, s. 143.

¹⁴ Por. P. Mikłaszewicz, op. cit., s. 33.

¹⁵ Ustawa z 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, Dz. U. 2007, Nr 171, poz. 1206 ze zm.

¹⁶ Zob. art. 5 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym.

¹⁷ O potencjalnej możliwości wprowadzanie w błąd traktuje wprost definicja nieuczciwych praktyk rynkowych zawarta w art. 6 ust. 1 dyrektywy nr 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 maja 2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych

Źródłem błędu mogą być przekazy obiektywnie nieprawdziwe (fałszywe, sfabrykowane), jak również zawierające prawdziwe informacje, jednak ujęte w sposób mogący powodować pomyłki (wieloznaczne, niepełne, oczywiste)¹⁸. Także pominięcie informacji, których obowiązek podania wynika z przepisów szczególnych, skutkuje powstaniem fałszywego obrazu produktu (wprowadzenie w błąd przez zaniechanie).

Każda z wymienionych praktyk prowadzić może w efekcie do konfuzji. Prawnie relewantne stają się natomiast tylko te, które mają zdolność wpływania na decyzję konsumenta¹⁹. Teza ta nie jest jednak przyjmowana powszechnie²⁰.

Wprowadzające w błąd mogą być wszelkie elementy przekazu dotyczące zarówno samego środka spożywczego, jak i przedsiębiorcy. Do pierwszej grupy należą m.in. informacje związane ze składem, ilością, trwałością, pochodzeniem geograficznym lub handlowym, jakością, sposobem wykonania, składnikami, przydatnością, możliwościami i spodziewanymi wynikami zastosowania produktu, testami i wynikami badań, kontrolami przeprowadzanymi na produkcie, a także ryzykiem i korzyściami z nim związanymi. Do grupy informacji dotyczących przedsiębiorcy zaliczyć można te, które opisują jego status, innowacyjność, posiadane zezwolenia, czy też wyróżnienia. Obie listy mają charakter otwarty.

Należy jednak zaznaczyć, że przedmiotem oceny mogą być jedynie oznaczenia „informujące”, a więc takie stwierdzenia lub wypowiedzi, które są obiektywnie sprawdzalne. Nie należą do nich wypowiedzi mające charakter wyłącznie oceny (np. podkreślające walory smakowe produktu).

Oceny mylącego charakteru oznaczenia należy dokonać za pomocą metody normatywnej i kierować się modelem przeciętnego konsumenta²¹.

przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady („Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych”), Dz. Urz. UE L 2005, nr 149, s. 22.

¹⁸ Zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 24 września 2010 r., I SA/Wa 901/10.

¹⁹ Błąd musi mieć charakter istotny, co oznacza, że dany przekaz musi mieć zdolność do kierowania zachowaniami rynkowymi konsumentów. Jeżeli dany przekaz jest mylący, ale nie ma wpływu na decyzję w kwestii nabycia produktu, to okoliczność ta nie powinna być kwalifikowana jako wprowadzająca w błąd. Więcej na ten temat por. J. Szwaja, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Warszawa 2013.

²⁰ Por. E. Lętowska, op. cit., s. 165.

²¹ Nie wyklucza to możliwości zastosowania innych metod, np. empirycznych (dowodu z badań opinii publicznej, opinii biegłego). Skorzystanie z nich może mieć miejsce w sytuacji

Ostatecznie to jego „horyzont poznawczy” jest podstawą kwalifikacji prawnej²². Przeciętny konsument jest osobą uważną i racjonalną, która potrafi wykorzystać posiadany zasób informacji do samodzielnej analizy adresowanych do niego przekazów rynkowych²³. Nie upoważnia to jednak producenta do stosowania oznaczeń, które wprowadzają w błąd²⁴.

Model ten jest wygodnym narzędziem prawnym, pamiętać jednak należy, że ma charakter względny. Biorąc pod uwagę kategorię produktów i warunki, w jakich są wprowadzane do obrotu, niezbędne jest jego odpowiednie modyfikowanie²⁵. Żywność pozyskiwana jest codziennie i wykorzystywana na bieżąco. Większość decyzji dotyczących nabycia środków spożywczych ma charakter rutynowy, podejmowana jest pod wpływem emocji²⁶. Model przeciętnego konsumenta żywności powinien uwzględniać te różnice.

4. Wprowadzanie w błąd przez sugerowanie szczególnych właściwości środka spożywczego

Szczególnym przykładem wprowadzania w błąd jest sugerowanie wyjątkowych właściwości środka spożywczego, który w zasadzie nie różni się od podobnych²⁷. W europejskim prawie żywnościowym zakaz takiego

szczególnych trudności w ocenie mylącego charakteru danego oznaczenia. Zob. wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 16 lipca 1998 r. w sprawie C-210/96, Zb. Orz. 1998, s. I03183.

²² Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 14 marca 1991 r., OSP 1991, poz. 281 oraz wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 6 listopada 1996 r., „Prawo Gospodarcze” 1997, nr 6, s. 38.

²³ Charakterystyki przeciętnego konsumenta dokonał m.in. Sąd Najwyższy w wyrokach z 11 lipca 2002 r., I CKN 1319/2000, OSP 2003, nr 4, poz. 54, czy też z 2 października 2007 r., II CSK 289/2007, OSNC 2008, nr 12, poz. 14. Więcej na ten temat por. A. Tischner, *Model przeciętnego konsumenta w prawie europejskim*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2006, z. 1, s. 199 i n.

²⁴ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 grudnia 2008 r., II GSK 543/08, Lex, nr 515977, także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 8 stycznia 2008 r., VI SA/Wa 1774/07, Lex, nr 463877.

²⁵ Zob. m.in. wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z 22 czerwca 1999 r. w sprawie C-342/97, Zb. Orz. 1999, s. I-03819; wyrok Sądu Najwyższego z 23 kwietnia 2008 r., III CSK 377/07, OSNC 2009, nr 6, poz. 88.

²⁶ Na temat zachowań nabywców żywności por. m.in. P. Łukasik, *Marketing w handlu detalicznym produktami spożywczymi. Wybrane aspekty zachowań nabywców*, Lublin 2008; I. Ozimek, K. Gutowska, *Wybrane aspekty zachowań konsumentów na rynku żywności. Kryteria różnicowania*, Warszawa 2005.

²⁷ Zob. art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie żywności.

postępowania funkcjonuje ponad trzydzieści pięć lat²⁸. W Polsce ponad dwanaście lat²⁹. „Osobliwość” tej praktyki wynika z faktu, że błąd wywołują obiektywnie prawdziwe informacje o produkcie.

Wprowadzanie w błąd polega na niezgodnym z prawem akcentowaniu cech lub właściwości, które wynikają z samego charakteru produktu (obecne są we wszystkich produktach tego rodzaju, mają charakter „wrodzony”, niezależny od producenta) bądź są konsekwencją wymagań normatywnych właściwych dla danej kategorii produktów (prawnych wymogów dotyczących składu, metod produkcji, właściwości itp.). W literaturze prawniczej dotyczącej reklamy wprowadzającej w błąd, informacje te definiuje się jako „przekazy z oczywistościami”³⁰. Określenie to wydaje się odpowiednie także w przypadku znakowania produktów.

Zaznaczyć przy tym należy, że wprowadzenie w błąd za pomocą informacji prawdziwej ogranicza się jedynie do aktywnej formy zachowania – działania. Pominięcie informacji, której obowiązek umieszczenia wynika z przepisów szczególnych (wprowadzenie w błąd przez zaniechanie), jest jednoznaczne z wprowadzeniem w błąd co do charakterystyki środka spożywczego, w tym jego właściwości, składu, metod wytwarzania, produkcji itp.³¹ Sugerowanie szczególnych właściwości polega na wskazaniu

²⁸ Zob. art. 2 ust. 1 lit. a dyrektywy 79/112/EWG Rady z 18 grudnia 1978 r. o harmonizacji przepisów prawa państw członkowskich w zakresie oznakowania, postaci produktów spożywczych i ich reklamowania, Dz. Urz. UE L 1979, nr 33, s. 1; art. 2 ust. 1 lit. 1 dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 20 marca 2000 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich w zakresie etykietowania, prezentacji i reklamy środków spożywczych, Dz. Urz. UE L 2000, nr 109, s. 29, ze zm.; art. 7 ust. 1 lit. c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z 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. Urz. UE L 2011, nr 304, s. 18, ze zm. Rozporządzenie obowiązujące od 12 grudnia 2011 r., stosowane będzie od 13 grudnia 2014 r.

²⁹ Zob. art. 24 ust. 2 pkt 3 ustawy z 11 maja 2001 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia (Dz. U. Nr 63, poz. 634).

³⁰ Tak m.in. R. Skubisz, w: J. Szwaja, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, Warszawa 2013; A. Wesołowska-Szymecka (red.), *Bezpieczeństwo żywności i żywienia. Komentarz*, Warszawa 2013; A. Malarewicz, *Konsument a reklama. Studium cywilnoprawne*, Warszawa 2009.

³¹ Zob. art. 46 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o bezpieczeństwie żywności.

informacji wykraczającej poza katalog tych obowiązkowych. Pominięcie zaś informacji fakultatywnej jest prawnie indyferentne.

Akcentowanie wyjątkowych cech środka spożywczego już w samym założeniu odbywa się w opozycji do innych. Takie oznakowanie zawiera aluzję, jakoby dana cecha służyła *a contrario* tylko jednemu produktowi. W wyniku działania tego mechanizmu pozostałe produkty wydają się mniej interesujące, a w niektórych przypadkach – nawet zniechęcające. Z kontekstu wynika bowiem, że są uboższe w cechy pożądane (skoro o nich nie informują), lub posiadają „dyskwalifikujące” właściwości (skoro w innym produkcie podkreśla się ich nieobecność). Tego rodzaju praktyki bazują na braku wiedzy konsumentów, a niejednokrotnie także na strachu. Z drugiej strony odwołują się do treści szczególnie przez nich poszukiwanych³².

Do najczęściej stosowanych, prawdziwych, ale i oczywistych, informacji o produktach należą zapewnienia:

– o obecności naturalnych kwasów omega-3 w olejach (rzepakowym, sojowym)³³,

– o braku zawartości sztucznych barwników w przypadku soków³⁴,

– o braku zawartości składników roślinnych, w przypadku przetworów mlecznych (takich jak masło, jogurt, śmietana), czy wskazanie, że w 100% wyprodukowano je z mleka³⁵,

– o braku zawartości GMO w przypadku jaj, mięsa czy mleka pochodzących od zwierząt karmionych paszami niezawierającymi składników genetycznie modyfikowanych³⁶,

³² Por. R. Stefanicki, op. cit., s. 193.

³³ W każdym z wymienionych produktów kwasy te występują z racji wykorzystanych do ich produkcji składników. Por. M. Daniewski et al., Skład *kwasów tłuszczowych wybranych olejów jadalnych*, „Roczniki Państwowego Zakładu Higieny” 54, 2003, nr 3, s. 263 i n.

³⁴ Substancje te są nielegalne. Zob. § 8 pkt 17 rozporządzenie Ministra Zdrowia z 22 listopada 2010 r. w sprawie dozwolonych substancji dodatkowych, Dz. U. Nr 232, poz. 1525 ze zm.

³⁵ Składniki te są nielegalne. Zob. art. 114 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 z 22 października 2007 r. ustanawiające wspólną organizację rynków rolnych oraz przepisy szczegółowe dotyczące niektórych produktów rolnych (rozporządzenie o jednolitej wspólnej organizacji rynku), (Dz. Urz. UE L 2007, nr 299, s. 1 ze zm.), i definicje zawarte w załączniku XII do tego rozporządzenia.

³⁶ Transgeniczne DNA oraz białko materiałów paszowych genetycznie modyfikowanych są dokładnie rozkładane w przewodzie pokarmowym zwierząt przez enzymy trawienne, dlatego żadne ślady nie przedostają się do jaj, mięsa czy mleka. Por. opinia Instytutu Zootechniki – Państwowego Instytutu Badawczego – zawarta w raporcie z wyników badań wykonanych na zlecenie Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju wsi opublikowanych w 2012 r., www.kipidp.org.pl/article/id/723, 13 grudnia 2013 r.

– o braku zawartości GMO w przypadku produktów rolnictwa ekologicznego³⁷.

Także uzupełnienie nazwy produktu o określenie – „prawdziwe”, „zdrowe” czy „bezpieczne”, sugerować może jego wyjątkowe właściwości oraz tworzyć fałszywy obraz nieprawdziwości, szkodliwości czy niebezpieczeństwa związanego z produktami konkurencyjnymi. Podobnie „unikatowość” produktu może być związana z cechami samego producenta. Taką informacją jest m.in. wskazanie, że wdrożył w swoim zakładzie system HACCP³⁸.

Zakaz eksponowania cech prawdziwych, lecz oczywistych, które właściwe są wszystkim podobnym produktom, uniemożliwia ich wyróżnianie jedynie przez odwołanie się do zabiegów marketingowych. Skutek ten, nawet jeśli niezamierzony, ocenić należy pozytywnie. Środki spożywcze są szczególnym rodzajem dóbr. Wiązą się z podstawowymi potrzebami każdego człowieka i, jak żadne inne produkty, wpływają na jego zdrowie. Ograniczenie swobody w zakresie sposobów ich promowania pozwala na zachowanie względnej przejrzystości na tak nasyconym rynku. W takich warunkach konkurencja opiera się na jakości żywności.

5. Sankcje za wprowadzanie w błąd przez sugerowanie szczególnych właściwości środka spożywczego

Uzasadnienie wprowadzenia norm prawnych sankcjonujących przekazywanie nierzetelnych informacji wiąże się z przekonaniem, że strony, które wiedzą o ich istnieniu, mogą polegać na prawdziwości oświadczeń kontrahenta. Eliminuje to koszty ich weryfikacji³⁹. Warunkiem działania tego mechanizmu musi być jednak odpowiedni system sankcji, który zagwarantuje, że wymierzane dolegliwości przewyższą korzyści związane z oszustwem.

W wielu przypadkach sankcja nieważności umowy zawartej pod wpływem błędu czy też sankcje odszkodowawcze nie są dostatecznie zniechę-

³⁷ Składniki te są nielegalne. Zob. art. 4 lit. a pkt 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 z 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylającego rozporządzenie (EWG) nr 2092/91, Dz. Urz. UE L 2007, nr 189, s. 1, ze zm.

³⁸ Jest to prawny obowiązek. Zob. art. 5 ust. 1 rozporządzenie (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych, Dz. Urz. UE L 2004, nr 139, s. 1, ze zm.

³⁹ Por. P. Mikłaszewicz, op. cit., s. 32.

cające⁴⁰. Z tego względu szczególną rolę odgrywają sankcje represyjne – w tym kary pieniężne⁴¹. Niezależnie od instrumentów prawnej reakcji na stosowanie nieuczciwych praktyk rynkowych⁴², prawo żywnościowe przewiduje sankcje za wprowadzanie konsumentów w błąd. Wynikają one zarówno z ustawy o bezpieczeństwie żywności, jak i ustawy o jakości handlowej.

Wprowadzanie konsumentów w błąd stanowi w polskim prawie żywnościowym delikt administracyjny. Odpowiedzialność za jego popełnienie wynika z trzech różnych przepisów wspomnianych ustaw⁴³. W przypadku wprowadzania w błąd informacją prawdziwą, lecz oczywistą praktyczne zastosowanie ma tylko jeden. Sytuacja ta nie jest jednak efektem przyjętych rozwiązań prawnych, a jedynie konsekwencją błędów ustawodawcy.

Ponadto zamieszczenie przepisów karnych w dwóch ustawach powoduje, że odpowiedzialność w tym zakresie, egzekwują różne organy kontroli żywności, których kompetencje mogą się krzyżować. Rodzi to możliwość zbiegu kar za ten sam czyn, przy czym pamiętać trzeba, że na gruncie odpowiedzialności administracyjnej kwestia ta nie jest rozstrzygalna przez odwołanie do instytucji zbiegu przepisów.

Nieprzestrzeżenie wymagań ustawy o bezpieczeństwie żywności w zakresie znakowania środków spożywczych skutkować może wymierzeniem kary pieniężnej przez państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego. W ramach uchybień podlegających ukaraniu ustawodawca wymienił

⁴⁰ W takich przypadkach ochrona swobody wyboru i decyzji konsumentów jest rozproszona i zindywidualizowana. Umożliwia tylko samemu wprowadzonemu w błąd uchylenie się od skutków swego oświadczenia woli, i to tylko wówczas, gdy dezinformacja nie dotyczyła sfery motywacji, lecz była objęta treścią czynności prawnej. Ewentualne odszkodowanie otrzymać może tylko w granicach doznanej szkody. Nie obejmie ono natomiast szkody wynikłej z zaniechania dokonania transakcji prawidłowej, zamierzonej i chcianej. Por. E. Łętowska, op. cit., s. 149.

⁴¹ Na temat represyjnego charakteru administracyjnych kar pieniężnych por. m.in. P. Wojciechowski, *Z problematyki odpowiedzialności administracyjnej i karnej w prawie żywnościowym*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2011, nr 8; M. Szydło, *Charakter i struktura prawna administracyjnych kar pieniężnych*, „Studia Prawnicze” 2003, nr 4; M. Stahl (red.), *Sankcje administracyjne. Blaski i cienie*, Warszawa 2011; M. Lewicki, *Pojęcie sankcji prawnej w prawie administracyjnym*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 8.

⁴² Odpowiedzialność za stosowanie nieuczciwych praktyk rynkowych może przybrać dwie postacie: odpowiedzialność cywilną oraz odpowiedzialność karną. Por. rozdział 3 (odpowiedzialność cywilna) oraz rozdział 4 (przepisy karne) ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym.

⁴³ Zob. art. 103 ust. 1 pkt 1 ustawy o bezpieczeństwie żywności, art. 40a ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o jakości handlowej.

m.in. naruszenie zakazu wprowadzania konsumentów w błąd. Nie uczynił przy tym żadnego wyjątku. Wskazana ustawa określa jednak procedury niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa żywności⁴⁴. W tym kontekście znakowanie ma pośrednie znaczenie⁴⁵. Ogranicza się do obowiązku wskazania terminu trwałości produktu oraz informacji, które pozwolą określonej kategorii konsumentów unikać żywności dla nich szkodliwej czy niebezpiecznej (np. zawierającej alergeny). Wzbogacenie komunikatu o informację dodatkową, prawdziwą, lecz oczywistą w żadnym razie nie wpływa na bezpieczeństwo produktu. Zastosowanie sankcji wydaje się zatem wątpliwe. Pomimo iż formalnie możliwe, wymierzenie kary byłoby zupełnie niecelowe. Zatem brak wyłączenia stosowania przepisu w przedstawionej sytuacji traktować należy jako przeoczenie.

Wprowadzanie w błąd przez sugerowanie szczególnych właściwości żywności narusza jedynie ekonomiczny interes konsumentów. Jego ochrona jest podstawowym celem ustawy o jakości handlowej⁴⁶. W przedmiocie znakowania żywności odsyła ona jednak do przepisów ustawy o bezpieczeństwie żywności⁴⁷. Przepis dotyczący wprowadzania w błąd funkcjonuje zatem w identycznym brzmieniu i zakresie. Jego naruszenie może

⁴⁴ Zob. art. 1 ustawy o bezpieczeństwie żywności.

⁴⁵ Oznakowanie żywności wpływa zarówno na jej bezpieczeństwo, jak i jakość handlową. Redukowanie tej relacji do jednej tylko z tych sfer, choć prezentowane w literaturze prawa żywnościowego, w mojej ocenie nie znajduje uzasadnienia. W pierwszym przypadku korelacja ta ma jednak charakter pośredni, w drugim wynika wprost z samej definicji jakości handlowej. Mimo że definicja bezpieczeństwa żywności (art. 3 ust. 3 pkt 5 ustawy o bezpieczeństwie żywności) pomija aspekt znakowania żywności, na związek z bezpieczeństwem wskazuje m.in. art. 3 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z 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. Urz. UE L 2011, nr 304, s. 18.

⁴⁶ Na temat celów ustawy o jakości handlowej por. M. Taczanowski, *Prawo żywnościowe w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 70. Autor wskazuje, że chroni ona jedynie interesy natury ekonomicznej niezwiązane bezpośrednio z bezpieczeństwem żywności. Element ekonomiczny, w aspekcie ochrony konsumentów, stanowi zresztą nierozdzielny składnik definicji tej ochrony, odróżniający ją od ogólnopolitycznego programu ochrony europejskich obywateli (dla których ochroną obejmuje się przede wszystkim życie i zdrowie). Na ten temat por. także M. Dausas, M. Strum, *Prawne podstawy ochrony konsumenta na wewnętrznym rynku Unii Europejskiej*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1997, z. 1, s. 35 i n.

⁴⁷ Zob. art. 6 ust 2 ustawy o jakości handlowej.

zostać zakwalifikowane jako wprowadzenie do obrotu produktu o niewłaściwej jakości handlowej lub zafałszowanego. W obu przypadkach sankcją są kary pieniężne wymierzone przez wojewódzkiego inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych lub wojewódzkiego inspektora Inspekcji Handlowej⁴⁸.

Stwierdzić jednak należy, że sugerowanie szczególnych właściwości środków spożywczych nie wypełnia znamion fałszowania żywności. Artykuł rolno-spożywczy zafałszowany to produkt, którego skład jest niezgodny z przepisami dotyczącymi jakości handlowej poszczególnych artykułów rolno-spożywczych, albo produkt, w którym zostały wprowadzone zmiany, w tym dotyczące oznakowania, mające na celu ukrycie jego rzeczywistego składu lub innych właściwości, jeżeli niezgodności te lub zmiany w istotny sposób naruszają interesy konsumentów⁴⁹. W omawianym przypadku modyfikacje w zakresie oznakowania ograniczają się do rozszerzenia przekazu o informację fakultatywną, w dodatku prawdziwą. Takie działanie w żadnym przypadku nie spowoduje ukrycia składu lub właściwości produktu, a tym samym naruszenia interesów konsumentów.

Brak możliwości zastosowania takiej kwalifikacji prawnej przesądza, że jedyną sankcją za wprowadzanie konsumentów w błąd informacją prawdziwą, lecz oczywistą jest kara pieniężna za wprowadzenie do obrotu artykułu rolno-spożywczego o niewłaściwej jakości handlowej. Żywność nieodpowiadająca jakości handlowej to każda, której oznakowanie jest niezgodne z wymaganiami lub deklaracją zamieszczoną przez producenta w oznakowaniu⁵⁰. Jest to podstawowa forma deliktu. W założeniu powinna być stosowana wobec naruszeń mniejszej wagi niż fałszowanie żywności, które stanowi jego kwalifikowaną postać.

Zasadniczą różnicą jest ograniczenie wielkości sankcji. Maksymalna wysokość kary wynieść może do pięciokrotnej wartości korzyści majątkowej uzyskanej lub która mogłaby zostać uzyskana przez wprowadzenie zakwestionowanych artykułów rolno-spożywczych do obrotu, nie niższej jednak niż 500 zł⁵¹. Ustalając wysokość kary, organ, który ją nakłada, ma

⁴⁸ Zob. art. 40a ust. 1 pkt 3 i 4 i ust. 4 ustawy o jakości handlowej.

⁴⁹ Zob. art. 3 pkt 10 ustawy o jakości handlowej.

⁵⁰ Zob. art. 4 ust. 1 ustawy o jakości handlowej.

⁵¹ Zob. art. 40a ust. 1 pkt 3 ustawy o jakości handlowej. W przypadku wprowadzenia do obrotu artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego kara pieniężna wymierzana jest w przedziale od 1000 zł do 10% przychodu osiągniętego przez ukaranego w roku rozliczeniowym poprzedzającym rok nałożenia kary.

obowiązek uwzględnić stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, zakres naruszenia, dotychczasową działalność podmiotu działającego na rynku spożywczym oraz potencjał przedsiębiorcy (wielkość obrotów, wielkość produkcji zakładu)⁵². W praktyce wymierzenie maksymalnej kary, mimo że w wielu przypadkach zasadne, jest znacznie utrudnione.

W stosunku do przedsiębiorcy popełniającego delikt po raz pierwszy, nawet w przypadku uznania najwyższego stopnia szkodliwości czynu i zakresu naruszenia, jego wyłącznej odpowiedzialności, wymiar sankcji należy odpowiednio zmniejszyć ze względu na uprzednią „niekaralność”. Ta „dodatnia” przesłanka wyklucza właściwie możliwość wymierzenia kary najwyższej. Skoro bowiem należy oceniać wcześniejsze postępowanie ukaranego, to dotkliwość reakcji trzeba dostosować do ilości i „jakości” („ciężkości”) naruszeń prawa. Wobec tego pierwsze naruszenie należy traktować odpowiednio łagodniej od następnych. Problemem staje się wówczas wyznaczenie granicy, do której należy jeszcze sankcje łągodzić.

Podobnie w „korzystniejszej” pod tym względem sytuacji znajdują się przedsiębiorcy o mniejszym potencjale rynkowym. Granica kary określona została poprzez wielokrotność uzyskanej lub możliwej do uzyskania korzyści majątkowej ze sprzedaży niewłaściwej pod względem jakości handlowej żywności. W praktyce zależy zatem od wielkości zakwestionowanej partii. W przypadku mikro- i małych przedsiębiorców przesłanka dotycząca wielkości ich obrotów czy też produkcji „wymusza” proporcjonalne pomniejszanie sankcji. Takie redukcjonowanie kary prowadzić może do niesprawiedliwości. Sankcja uzależniona od pozycji rynkowej przedsiębiorcy „oszczędza” tych mniejszych. Nawet w przypadku jednakowej wielkości zakwestionowanych partii produktów (jednakowej potencjalnej szkodzie wyrządzonej konsumentom), mniejszy przedsiębiorca otrzyma karę stosunkowo niższą. W tych samych granicach kary dysponuje on bowiem przesłanką łagodzącą, która w dodatku nie jest związana z zarzucanym czynem, a jedynie z jego odmiennym statusem. Rodzi to liczne kontrowersje i jest przedmiotem zarzutów ze strony innych ukaranych.

Pamiętać przy tym należy, że odpowiedzialność za naruszenie prawa żywnościowego ponoszą wszystkie podmioty działające na rynku spożywczym, na etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji⁵³. W praktyce na poziomie handlu detalicznego kary pieniężne nie przekraczają kilku

⁵² Zob. art. 40a ust. 5 ustawy o jakości handlowej oraz art. 104 ust. 2 ustawy o bezpieczeństwie żywności.

⁵³ Zob. art. 17 ust. 1 rozporządzenia nr 178/2002.

tysięcy złotych, a często wymierzone są w kwotach minimalnych⁵⁴. Łatwość dostępu do produktów, a także problemy związane z przechowywaniem żywności, powodują, że wielkość partii u sprzedawcy detalicznego jest zwykle bardzo ograniczona. W wielu przypadkach pięciokrotna wartość tych partii nie przekracza nawet 500 zł. Granice sankcji stają się wówczas bardzo „wąskie”.

6. Ocena ustawowych regulacji

Ustawa o jakości handlowej została uchwalona w 2000 r.⁵⁵ Definicja jakości handlowej nie zmieniła się od tamtej pory. Jej elementem są wymagania wynikające ze sposobu oznakowania produktu⁵⁶. W związku z wejściem w życie ustawy o bezpieczeństwie żywności (a wcześniej także ustawy z 2001 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia⁵⁷) przepisy dotyczące sposobu oznakowania zostały powielone i funkcjonowały „równolegle”. Wszystkie z tych ustaw od początku zawierały zakaz takiego formułowania informacji o żywności, który mógłby wprowadzać konsumentów w błąd⁵⁸. Funkcjonował on w niemal identycznym brzmieniu. Taka kolizja istniała ponad siedem lat. Ten sam czyn podlegać mógł podwójnemu ukaraniu, przy czym do czasu wejścia w życie ustawy o bezpieczeństwie żywności obok odpowiedzialności administracyjnej, powodował odpowiedzialność karną (*sensu largo* obejmującą wykroczenia)⁵⁹.

W 2008 r. ustawa o jakości handlowej została znowelizowana, a oba akty połączone odesłaniem systemowym⁶⁰. Ustawodawca ostatecznie zde-

⁵⁴ Zob. chociażby wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 22 listopada 2011 r. w sprawie zaskarżonej decyzji, VI SA/Wa 1811/11 oraz decyzję Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej nr WKŻ.8361.57.2013.J-36.2013 z 30 października 2013 r. (zamieszczona na stronie BIP urzędu), Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej nr 72/ŻG/2013 z 10 września 2013 r. oraz nr 62/ŻG/2013 z 12 sierpnia 2013 r., a także nr 47/ŻG/2013 z 19 czerwca 2013 r. (zamieszczone na stronie BIP urzędu).

⁵⁵ Ustawa uchwalona została 21 grudnia 2000 r. weszła w życie 1 stycznia 2003 r.

⁵⁶ Zob. art. 3 pkt 5 ustawy o jakości handlowej.

⁵⁷ Ustawa z 11 maja 2001 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia, Dz. U. Nr 63, poz. 634. Została ona uchylona wraz z wejściem w życie ustawy o bezpieczeństwie żywności.

⁵⁸ Zob. art. 24 ust. 2 ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia, a następnie art. 46 ust. 1 ustawy o bezpieczeństwie żywności oraz art. 7 ust. 2 ustawy o jakości handlowej.

⁵⁹ Zob. art. 51 ust. 2 pkt 3 ustawy o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia.

⁶⁰ Zob. art. 6 ust. 2 ustawy o jakości handlowej. Na mocy odesłania definicja oznakowania, zakaz wprowadzania w błąd, sposób określania nazwy produktu, a także forma i sposób oznakowania, funkcjonują w jednakowym brzmieniu.

cydował jednak o pozostawieniu regulacji dotyczącej znakowania żywności, w tym wprowadzania konsumentów w błąd, w ustawie o bezpieczeństwie żywności. Polecił także stosować ją odpowiednio na gruncie jakości handlowej żywności. Trudno odnaleźć w takim postępowaniu racjonalne powody.

Po pierwsze, związek oznakowania ze zdrowotnym interesem konsumentów jest prawdziwy, jednak bardzo ograniczony. W wielu przypadkach jest nawet zupełnie pozorny. Dla przykładu wprowadzanie w błąd przez sposób rozpowszechniania prawdziwych informacji narusza tylko i wyłącznie ekonomiczny interes konsumentów i w żadnym przypadku nie łączy się z bezpieczeństwem żywności. Stanowienie w ustawie o zagadnieniu pozostającym poza sferą celów, jakie ta ma realizować, prowadzi do dezorientacji.

Po drugie, w świetle odrębnych „intencji” obu ustaw wymogi w nich uregulowane powinny być odczytywane i interpretowane w sposób swoisty. Takie postępowanie prowadzić może np. do rozbieżnych efektów wykładni teleologicznej. Różna interpretacja tego samego przepisu budzi natomiast zastrzeżenia.

Ponadto obecna regulacja nie usuwa kolizji i może powodować naruszenie zasady *ne bis in idem*⁶¹. Odpowiedzialność za wprowadzanie konsumentów w błąd w prawie żywnościowym egzekwują różne organy, których kompetencje krzyżują się. Sytuacja, w której podmiot zostanie ukarany za ten sam czyn, kwalifikowany na podstawie tego samego przepisu, ale przez różne inspekcje jest realna.

Należałoby się zastanowić, czy dalsze funkcjonowanie regulacji dotyczącej wprowadzania konsumentów w błąd w tym kształcie jest zasadne. W moim przekonaniu korzystniejsze byłoby wyczerpujące unormowanie tej kwestii w ustawie o jakości handlowej wraz z ewentualnym odesłaniem do odpowiedniego stosowania w przypadku bezpieczeństwa żywności. Odpowiednie stosowanie przepisów oznacza w praktyce stosowanie ich wprost, z modyfikacjami, ale także brak zastosowania⁶². Takie roz-

⁶¹ Zasada *ne bis in idem* zawiera zakaz podwójnego karania tej samej osoby za ten sam czyn nie tylko w odniesieniu do wymierzania kar za przestępstwo, lecz także przy stosowaniu innych środków represyjnych, w tym sankcji administracyjnych. Zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 29 kwietnia 1998 r., K 17/97; z 4 września 2007 r., P 43/06 i z 18 listopada 2010 r., P 29/09.

⁶² Odpowiednie stosowanie określonych przepisów w zależności od przedmiotu regulacji prowadzić może do stosowania tych przepisów wprost (w ich bezpośrednim brzmieniu), zastosowania ich z odpowiednimi modyfikacjami w stosunku do regulacji, która ma być

wiązanie pozwoliłoby np. na wyłączenie sankcji za naruszenie przepisu zakazującego wprowadzania w błąd prawdziwą, lecz oczywistą informacją na gruncie ustawy o bezpieczeństwie żywności. Kara ta, choć zupełnie niecelowa, teoretycznie możliwa jest do wymierzenia.

Wprowadzanie konsumentów w błąd w zakresie oznakowania produktu co do zasady kwalifikowane jest jako fałszowanie żywności. Taka ocena wydaje się niemal naturalna wobec praktyk, które w założeniu fałszować mają rzeczywisty obraz produktu. W konsekwencji każde działanie wprowadzające w błąd przynosi ten sam efekt – wywołuje mylne wyobrażenie o produkcie. Z tego też względu nie ma powodu traktować tych sytuacji odmiennie, jedynie ze względu na rodzaj „metody” fałszowania. W praktyce jednak tak się dzieje. Pomimo że „nośnik” dezinformacji (informacja prawdziwa lub nieprawdziwa) nie ma znaczenia, jedynie prezentowanie informacji nieprawdziwych oraz zaniechania w zakresie obowiązku udzielenia informacji można zakwalifikować jako fałszowanie żywności. Wprowadzanie w błąd przez sugerowanie szczególnych właściwości produktu nie wypełnia tych znamion. Ustawodawca, formułując definicję artykułu rolno-spożywczego zafałszowanego, nie uwzględnił bowiem sytuacji, w której błąd powoduje informacja prawdziwa. Definicję tę uznać należy za niekompletną. Powinna ona zostać poprawiona, bowiem „zmuszanie” do specyficznego traktowania tego przypadku nie jest postępowaniem racjonalnym. Odpowiednie uzupełnienie definicji umożliwiłoby bardziej adekwatną reakcję na fałszowania żywności, bez względu na jego postać. Mogłaby być ona także skuteczniejsza, ze względu na wymiar sankcji.

Zgodnie z rozporządzeniem nr 178/2002 ustanowione środki i kary mające zastosowanie w przypadku naruszenia norm prawa żywnościowego, powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające⁶³. Osiągnięcie tego standardu zależy od organów stosujących prawo. Niemniej jednak obowiązkiem ustawodawcy jest stworzenie odpowiednich warunków i procedur. W przypadku wprowadzania konsumentów w błąd poprzez sugerowanie szczególnych właściwości produktu, organy kontroli dysponują jednym środkiem represji. Osiągnięcie celów prawa żywnościowego jest wobec tego utrudnione, a na szczeblu handlu detalicznego wręcz nie-

odpowiednio zastosowana lub do odmowy zastosowania przepisu z uwagi na określone różnice. Zob. uchwałę Sądu Najwyższego z 6 grudnia 2000 r., III CZP 41/00 (OSNC 2001, z. 4, poz. 57); postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 10 grudnia 2013 r., II OZ 1154/13; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 29 lipca 2010 r., II SA/Gd 166/10.

⁶³ Zob. art. 17 ust. 2 *in fine* rozporządzenia nr 178/2002.

możliwe. Praktyka wprowadzania konsumentów w błąd przynosi znaczne zyski. Manipulowanie informacjami właściwie nie generuje kosztów. W teorii wymierzenie sankcji w postaci wielokrotności uzyskanej z procedury korzyści powinno pochłoniąć profity, a dodatkowo spowodować dolegliwość, która zapewni przestrzeganie prawa.

W praktyce możliwość „skonsumowania” zysków płynących z oszukiwania konsumentów jest bardzo trudna. Prewencyjny wymiar stosowanych kar, jeśli w ogóle możliwy do osiągnięcia, jest niewielki, wobec czego realizacja zaleceń wynikających z europejskiego prawa żywnościowego jest fikcyjna.

7. Zakończenie

Jedną z negatywnych konsekwencji postępu technologicznego jest to, że techniki okłamywania rozwijają się szybciej niż techniki weryfikacji kłamstw⁶⁴. Informacja handlowa jest emanacją, chronionej konstytucyjnie, swobody wypowiedzi przedsiębiorcy⁶⁵. Nie oznacza to bynajmniej, że ma ona charakter absolutny i nie podlega restrykcjom. Podstawowym warunkiem jest jej uczciwość, rozumiana jednak szerzej niż tylko jako zgodność z rzeczywistością⁶⁶. Konsument ma prawo do pełnej i niewprowadzającej w błąd informacji o żywności. Zadaniem prawa żywnościowego jest gwarantowanie tego standardu, m.in. przez system sankcji. Wprowadzenie w błąd zniekształca proces decyzyjny konsumenta oraz naraża go na straty ekonomiczne. W niektórych przypadkach może powodować także niebezpieczeństwo dla zdrowia. Regulacja tego zagadnienia powinna cechować się zatem szczególną starannością. Zabrakło jej polskiemu ustawodawcy.

W przypadku wprowadzania konsumentów w błąd poprzez sugerowanie szczególnych właściwości produktu, pomimo że wszystkie podobne także je posiadają, system polskiego prawa żywnościowego nie daje możliwości skutecznego przeciwdziałania tej praktyce. Obecna sytuacja sprzyja wręcz tej formie manipulowania zachowaniami konsumentów. Pozwala bowiem na uniknięcie dotkliwej kary, mimo zniekształcenia obrazu produktu w takim samym stopniu, jak w przypadku udzielenia fałszywych

⁶⁴ Na ten temat szerzej E. Łętowska, op. cit., s. 5 i n.

⁶⁵ Zob. art. 54 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej, Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm. Szerzej na ten temat por. E. Łętowska, op. cit., s. 131 i n.

⁶⁶ Sama prawdziwość przekazu nie gwarantuje zgodności z prawem. Musi być on jeszcze kompletny, podany w sposób zrozumiały i niewprowadzający w błąd.

informacji o nim. Jedyna sankcja – kara pieniężna za wprowadzenie do obrotu żywności o nieodpowiedniej pod względem oznakowania jakości handlowej nie motywuje jej adresatów do postaw legalistycznych⁶⁷. Konieczna jest odpowiednia nowelizacja przepisów i usunięcie popełnionych błędów. Niezbędne jest poprawienie definicji fałszowania żywności. Należy bowiem uwzględnić sytuacje, w której błąd wywołuje informacja prawdziwa podana, ale w nierzetelny sposób.

W przypadku środków spożywczych oprócz ich jakości rzeczywistej istnieje także jakość postrzegana. Obok decyzji racjonalnych konsumenci podejmują częstokroć decyzje irracjonalne. Mają do tego prawo, takie samo jak żądać od prawodawcy stworzenia warunków do ich rozpoznania.

LIABILITY FOR MISLEADING CONSUMERS BY SUGGESTING SPECIFIC PROPERTIES OF FOOD

S u m m a r y

There is no efficient measure available in Polish food law which would prevent consumers from being misled by information suggesting that a certain product has specific properties (while all other products of that kind also have them). The present situation when heavy penalties for distorting the picture of a product (to the result similar to that of fraudulent misrepresentation) may be avoided, even seems to encourage such manipulation practices. The only penalty that may be administered is a fine for marketing a product of commercial quality which does not match the description. This sanction, however, is insufficiently severe to act as a deterrent. Therefore it is postulated that the current regulations should be modified to account for situations in which customers are misled by true information but presented unfairly.

LA RESPONSABILITÀ PER AVER INDOTTO I CONSUMATORI IN ERRORE SUGGERENDO PARTICOLARI PROPRIETÀ DEGLI ALIMENTI

R i a s s u n t o

Nel caso di indurre i consumatori in errore suggerendo particolari proprietà del prodotto, benché le possiedono tutti i prodotti simili, il sistema polacco del diritto alimentare non consente un'azione efficace contro questa pratica. L'attuale situazione favorisce addirittura

⁶⁷ Jest to jedna z funkcji administracyjnych kar pieniężnych. Zob. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 stycznia 2007 r., P. 19/2006, OTK ZU 2007, nr 1A, poz. 2.

questa forma di manipolazione del comportamento del consumatore. Essa permette di evitare una pesante punizione, nonostante avvenga la distorsione dell'immagine del prodotto nella misura uguale al riferimento delle informazioni false su di esso. L'unica sanzione – una punizione pecuniaria per aver immesso in circolazione gli alimenti dalla qualità commerciale non conforme all'etichettatura, non è sufficientemente motivante. Risultano necessari gli emendamenti alle regole, tenenti conto delle situazioni in cui l'errore è indotto dall'informazione vera, ma fornita in modo non accurato.