



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, dnia 7 stycznia 2020 r.

DIH-4.709.35.2019.TN

DECYZJA DIH-IV-31/2019

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.), zwanej dalej „KPA”, art. 1 ust. 3, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1668), art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2019 r. poz. 178), zwanej dalej „ustawą o informowaniu o cenach”, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania z dnia 25 października 2019 r. wniesionego przez Pełnomocnika strony Jeronimo Martins Polska S.A., z siedzibą w Kostrzynie, od decyzji Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu (sygn. akt KBP-ŻG.8361.197.2018) z dnia 8 października 2019 r., wydanej w przedmiocie nałożenia na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. kary pieniężnej w wysokości 27 500 zł (dwadzieścia siedem tysięcy pięćset złotych) w związku z jedenastokrotnym niewykonaniem obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w okresie 12 miesięcy od dnia, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.,

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

UZASADNIENIE

W dniu 29 października 2019 r. do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu, zwanego dalej „Dolnośląskim WIIH” wpłynęło odwołanie z dnia 25 października 2019 r., które zostało wniesione przez Pełnomocnika reprezentującego Jeronimo Martins Polska S.A., od decyzji Dolnośląskiego WIIH (sygn. akt KBP-ŻG.8361.197.2018) z dnia 8 października 2019 r., wydanej w przedmiocie nałożenia na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. kary pieniężnej w wysokości 27 500 zł w związku z jedenastokrotnym niewykonaniem obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w okresie 12 miesięcy od dnia, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

Decyzja Dolnośląskiego WIIH została doręczona Stronie w dniu 14 października 2019 r., natomiast odwołanie zostało nadane u operatora publicznego usług pocztowych w dniu 25 października 2019 r. Pismem z dnia 31 października 2019 r. Dolnośląski WIIH przekazał przedmiotowe odwołanie do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej „Prezesem Urzędu”.

W dniach 22-26 listopada 2018 r. w granicach upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr 215/KBP-ŻG/2018 r. z dnia 22 listopada 2018 r. inspektorzy Dolnośląskiego WIIH przeprowadzili kontrolę w sklepie Biedronka nr 2655, przy pl. Grunwaldzkim 12-14 B do 12-14 C we Wrocławiu, należącym do przedsiębiorcy Jeronimo Martins Polska S.A. W trakcie kontroli inspektorzy Dolnośląskiego WIIH sprawdzili prawidłowość informowania o cenach 286 partii środków spożywczych spośród około 3824 rodzajów towarów znajdujących się w ofercie handlowej kontrolowanej placówki. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami w przypadku 107 partii środków spożywczych, tj. dla 15 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, dla 4 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru, dla 88 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz o cenie jednostkowej towaru. Wykaz towarów zakwestionowanych w zakresie prawidłowości uwidaczniania cen stanowi załącznik nr 1 do Protokołu Kontroli nr KBP-ŻG.8361.197.2018.

Pismem z dnia 10 września 2019 r. Dolnośląski WIIH zawiadomił stronę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej oraz o przysługującym prawie do zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się. Strona skorzystała z przysługującego jej prawa. Pismem z dnia 20 września 2019 r. pełnomocnik strony poinformował o podjęciu przez stronę działań mających na celu prawidłowe i pełne oznaczenie cen oraz zgłosił wniosek o odstąpienie od wymierzenia kary, ponieważ naruszenie obowiązków było niewielkie.

Decyzją z dnia 8 października 2019 r., (sygn. akt KBP-ŻG.8361.197.2018) Dolnośląski WIIH nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. karę pieniężną w wysokości 27 500 zł w związku z jedenastokrotnym niewykonaniem obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w okresie 12 miesięcy od dnia, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

Pismem z dnia 25 października 2019 r. pełnomocnik Strony wniósł odwołanie od w/w decyzji.

Prezes Urzędu zważył co następuje:

Istotą postępowania odwoławczego jest ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie tożsamej przedmiotowo i podmiotowo sprawy administracyjnej w granicach wyznaczonych rozstrzygnięciem decyzji Organu pierwszej instancji. W toku postępowania Organ odwoławczy dokonuje oceny, czy odwołanie Strony jest uzasadnione oraz sprawdza czy wydana decyzja była prawidłowa.

Po przeanalizowaniu akt sprawy Prezes Urzędu wyczerpująco zbadał wszystkie istotne okoliczności faktyczne związane ze sprawą oraz zapoznał się z dowodami służącymi ustaleniu stanu faktycznego zgodnie z zasadami prawdy obiektywnej, dokonując przy tym ich wszechstronnej oceny.

W trakcie kontroli inspektorzy sprawdzili prawidłowość uwidaczniania cen i cen jednostkowych. Poddano sprawdzeniu 286 rodzajów artykułów żywnościowych. W przypadku 107 środków spożywczych (37 % badanych artykułów) stwierdzono naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach. Stwierdzone nieprawidłowości zostały udokumentowane w protokole kontroli nr KBP-ZG.8361.197.2018.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, w miejscu sprzedaży detalicznej i świadczenia usług uwidacznia się cenę oraz cenę jednostkową towaru w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen. Ujawnione nieprawidłowości stanowią naruszenie obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w związku z § 3 i § 4 Rozporządzenia Ministra Rozwoju w sprawie

uwidaczniania cen towarów i usług z dnia 9 grudnia 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 2121), zwanym dalej „rozporządzeniem w sprawie uwidaczniania cen”.

W myśl § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen, cenę uwidacznia się w miejscu ogólnodostępnym i dobrze widocznym dla konsumentów, na danym towarze, bezpośrednio przy towarze lub w bliskości towaru, którego dotyczy. Z kolei § 3 ust. 2 tego rozporządzenia stanowi, że cenę oraz cenę jednostkową uwidacznia się w szczególności: na wywieszce, w cenniku, w katalogu, na obwolucie, w postaci nadruku lub napisu na towarze lub opakowaniu. Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen, cena jednostkowa dotyczy odpowiednio ceny za: litr dla towaru przeznaczonego do sprzedaży według objętości oraz za kilogram dla towaru przeznaczonego do sprzedaży według masy, sztukę dla towarów przeznaczonych do sprzedaży na sztuki.

Cena jednostkowa towaru w świetle definicji zawartej w art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy o informowaniu o cenach, oznacza cenę ustaloną za jednostkę określonego towaru którego ilość lub liczba jest wyrażona w jednostkach miar w rozumieniu przepisów o miarach. Uwidocznieniem jest ujawnienie informacji wymaganych ustawą w taki sposób, aby były one czytelne, widoczne, łatwo i bezpośrednio dostępne dla nabywców i aby przeciętny konsument mógł się samodzielnie zaznajomić z danymi na temat ceny i ceny jednostkowej.

Zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej uwzględnia się stopień naruszenia obowiązków oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodów.

Stopień naruszenia obowiązków – został określony jako poważny, ponieważ zostały naruszone podstawowe obowiązki dotyczące uwidaczniania cen i cen jednostkowych, stwierdzono brak w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, brak w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru. Powyższe godzi w prawo konsumenta do informacji, a także uniemożliwia mu porównanie cen towarów znajdujących się w obrocie handlowym. Poważny stopień naruszenia odnosi się do uchybień, do których należą przede wszystkim brak informacji o cenach towarów, brak informacji o cenach towarów i o cenach jednostkowych, oraz brak informacji o cenach jednostkowych towarów w odniesieniu do znacznej części towarów.

Nie uwidaczniając cen Strona pozbawiła konsumentów możliwości realizacji prawa do informacji o cenach towarów, co pozbawia ich możliwości rozważenia przedstawionej oferty i podjęcia świadomej decyzji dotyczącej zawarcia określonej umowy z określonym kontrahentem, a przez to ogranicza swobodę zawierania umów. Brak natomiast uwidocznienia cen jednostkowych przy towarach uniemożliwia kupującemu porównanie cen towarów z cenami towarów podobnych lecz o innej masie czy objętości, a przez to utrudnia kupującemu dokonanie optymalnego i właściwego dla nich wyboru towaru, naruszając ich interesy ekonomiczne oraz prawo do rzetelnej informacji o cenie. Same uwidocznione przy towarach ceny - jakkolwiek w przedmiotowej sprawie przy części towarów stwierdzono ich całkowity brak - bez uwidocznienia cen jednostkowych tych towarów, nie zapewniają jednoznacznej oraz niebudzącej wątpliwości informacji o wysokości tych cen.

Konsumenci dla 37 % towarów (objętych kontrolą) nie otrzymywali informacji o cenach w ogóle, cenach jednostkowych w ogóle, a także o cenach jednostkowych i cenach, co uniemożliwiało im dokonanie świadomego wyboru produktu w oparciu o to kryterium oraz porównanie cen między produktami poszczególnych marek bądź takimi samymi produktami o różnej gramaturze. Podkreślić należy, że celem regulacji w zakresie informowania o cenach jest poprawa ochrony interesów konsumenta oraz zdrowa konkurencja między przedsiębiorcami - motyw 1 dyrektywy 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom (Dz. U. L 80 z 18.03.1998 r. s. 27), zwanej „dyrektywą 98/6/WE”. Tym samym obowiązkiem Strony było podanie informacji o cenach w miejscu ogólnodostępnym

i dobrze widocznym dla konsumentów, na danym towarze, bezpośrednio przy towarze lub w bliskości towaru, dla wszystkich wyrobów, a Strona w przypadku 107 wyrobów tego obowiązku nie dopełniła.

Dokonując oceny stopnia naruszenia obowiązków stwierdzono, że przedsiębiorca nie uwidaczniając cen oraz cen jednostkowych towarów w jakiegokolwiek formie dostępnej dla kupującego poważnie naruszył obowiązek określony w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach. Cena oraz cena jednostkowa jest bowiem podstawowym kryterium informacji o wartości towaru wyrażonej w jednostkach pieniężnych.

Dotychczasowa działalność przedsiębiorcy – jest to przesłanka, która wymaga dostosowania sankcji do konkretnego przedsiębiorcy oraz uwzględnienia dotychczasowej działalności w zakresie przestrzegania obowiązków wynikających z ustawy o informowaniu o cenach. W związku z powyższym, przy ocenie niniejszej przesłanki Prezes Urzędu wziął pod uwagę wyniki dotychczas przeprowadzonych kontroli Strony w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących uwidaczniania cen.

Strona funkcjonuje na rynku od 2004 r. i była niejednokrotnie kontrolowana, zatem powinna wykazać się znajomością obowiązujących przepisów dotyczących prawidłowego uwidaczniania cen i cen jednostkowych.

Dolnośląski WIIH ustalił przeprowadzając kontrole, że przedsiębiorca w okresie 12 miesięcy licząc od dnia 9 lipca 2018 r., po raz jedenasty naruszył obowiązki w zakresie uwidaczniania cen. Przedmiotowa kontrola wykazała jedenaste naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach. W wyniku ustaleń kontrolnych stwierdzających naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach, Organ I instancji przeprowadził dotychczasowo dziesięć wcześniejszych postępowań administracyjnych zakończonych wydaniem decyzji, którymi nałożył na Stronę kary pieniężne z tytułu nieprzestrzegania obowiązków wskazanych w ustawie o informowaniu o cenach.

Następujące kontrole przeprowadzone przez inspektorów Dolnośląskiego WIIH stanowią wykaz naruszeń, które warunkują zastosowanie w stosunku do przedsiębiorcy w tym konkretnym przypadku art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach.

W dniach 9 – 12 lipca 2018 r. w sklepie Biedronka nr 3708 w Złotoryi przy ul. Legnickiej 19a, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 23 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach Dolnośląski WIIH w dniu 23 listopada 2018 r. wydał decyzję znak DL-KBP-ŻG.8361.108.2018 i nałożył karę pieniężną w wysokości 1 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **pierwsze naruszenie** przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunasto-miesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

W dniach 31 lipca 2018 r. – 3 sierpnia 2018 r. w sklepie Biedronka nr 1253 we Wrocławiu przy ul. Afgańskiej 3, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 91 partii towarów, gdzie dla 71 towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie i o cenie jednostkowej, dla 12 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie, a dla 5 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru. Na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach Dolnośląski WIIH wydał w dniu 4 grudnia 2018 r. decyzję znak KBP-ŻG.8361.121.2018 r. i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 3 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **drugie naruszenie** przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunasto-miesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

W dniach 4-10 września 2018 r. w sklepie Biedronka nr 3706 w Zgorzelcu przy ul. Armii Krajowej 30 w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen

jednostkowych łącznie dla 94 partii towarów, z tym, że dla 13 partii towarów nie uwidoczniiono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, dla 76 partii towarów nie uwidoczniiono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru, dla 5 partii towarów nie uwidoczniiono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Dolnośląski WIIH wydał w dniu 21 czerwca 2019 r. decyzję znak DJG-KBP-ŻG.8361.125.2018 r. i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 6 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **trzecie naruszenie** przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunasto-miesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

W dniach 12-19 września 2018 r. w sklepie Biedronka nr 5239 w Brzegu Dolnym przy ul. Dębowej 1A w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 48 partii towarów, w tym dla 3 partii towarów nie uwidoczniiono w jakimkolwiek formie informacji o cenie towaru, dla 8 partii nie uwidoczniiono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru, dla 37 partii towarów nie uwidoczniiono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz o cenie jednostkowej towaru. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Dolnośląski WIIH wydał w dniu 3 lipca 2019 r. decyzję znak KBP-ŻG.8361.146.2018 r. i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 7 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **czwarte naruszenie** przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunasto-miesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

W dniach 24 września – 1 października 2018 r. w sklepie Biedronka nr 2380 przy ul. Grunwaldzkiej 1 w Zgorzelcu, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 100 partii towarów, w tym dla 8 partii towarów nie uwidoczniiono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, a dla 92 partii towarów nie uwidoczniiono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz o cenie jednostkowej towaru. Dolnośląski WIIH na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach wydał w dniu 19 lipca 2019 r. decyzję znak KBP-ŻG.8361.136.2018 r. i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 9 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **piąte naruszenie** przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunasto-miesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

W dniach 19-23 października 2018 r. w sklepie Biedronka nr 4237, przy ul. Sarniej 1 we Wrocławiu, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 66 partii środków spożywczych. Naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach odnosiły się do 7 partii, z uwagi na brak w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, ponadto zakwestionowano 1 partię z uwagi na brak w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru, oraz wyszczególniono 58 partii, z uwagi na brak w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach, Dolnośląski WIIH wydał w dniu 23 sierpnia 2019 r. decyzję znak KBP-ŻG.8361.166.2018 r. i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 11 000 zł. Prezes Urzędu utrzymał zaskarżoną decyzję I instancji w mocy decyzją nr DIH-IV-9/2019 z dnia 25 października 2019 r. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **szóste naruszenie** przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunasto-miesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

W dniach 24-29 października 2018 r. w sklepie Biedronka nr 3872, przy ul. Wrocławskiej 1 w Smolcu, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 218 partii środków spożywczych. Naruszenia przepisów

ustawy o informowaniu o cenach odnosiły się do 21 partii towarów z uwagi na brak uwidocznienia w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, w stosunku do 21 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru, oraz wyszczególniono 176 partii towarów przy których nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru. Dolnośląski WIIH decyzją (sygn. akt KBP-ŻG.8361.179.2018) z dnia 28 sierpnia 2019 r., nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach w wysokości 15 000 zł. Prezes Urzędu utrzymał zaskarżoną decyzję I instancji w mocy decyzją nr DIH-IV-12/2019 z dnia 29 października 2019 r. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **siódme naruszenie** przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunasto-miesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

W dniach 30 października – 5 listopada 2018 r. inspektorzy Dolnośląskiego WIIH przeprowadzono kontrolę w sklepie Biedronka nr 1892, przy ul. Lotniczej 24 we Wrocławiu, W trakcie kontroli inspektorzy Dolnośląskiego WIIH sprawdzili prawidłowość informowania o cenach odnośnie 192 partii środków spożywczych spośród około 5700 rodzajów towarów będących w ofercie sklepu. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami ustawy o informowaniu o cenach w przypadku 89 partii środków spożywczych. Dla 8 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, dla 11 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru, dla 70 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz o cenie jednostkowej towaru. Dolnośląski WIIH decyzją (sygn. akt KBP-ŻG.8361.183.2018) z dnia 10 września 2019 r., nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach w wysokości 17 000 zł. Prezes Urzędu utrzymał zaskarżoną decyzję I instancji w mocy decyzją nr DIH-IV-11/2019 z dnia 8 listopada 2019 r. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **ósme naruszenie** przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunasto-miesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

W dniach 6-8 listopada 2018 r. inspektorzy Dolnośląskiego WIIH przeprowadzili kontrolę w sklepie Biedronka nr 3463, przy ul. Warszawskiej 4a w Sobótce, należącym do przedsiębiorcy Jeronimo Martins Polska S.A. W trakcie kontroli inspektorzy Dolnośląskiego WIIH sprawdzili prawidłowość informowania o cenach 281 partii środków spożywczych spośród 5110 rodzajów towarów znajdujących się w ofercie handlowej kontrolowanej placówki. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami w przypadku 110 partii środków spożywczych, tj. dla 11 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, dla 12 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru, dla 87 partii towarów, nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz o cenie jednostkowej towaru. Decyzją z dnia 27 września 2019 r (sygn. akt KBP-ŻG.8361.182.2018) Dolnośląski WIIH na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. karę pieniężną w wysokości 20 000 zł. Prezes Urzędu utrzymał zaskarżoną decyzję I instancji w mocy decyzją nr DIH-IV-23/2019 z dnia 19 grudnia 2019 r. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **dziewiąte naruszenie** przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunasto-miesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

W dniach 9-14 listopada 2018 r. inspektorzy Dolnośląskiego WIIH przeprowadzili kontrolę w sklepie Biedronka nr 4824 we Wrocławiu przy ul Bacciarellego 56, należącym do przedsiębiorcy Jeronimo Martins Polska SA. W trakcie kontroli inspektorzy

Dolnośląskiego WIIH sprawdzili prawidłowość informowania o cenach 227 partii środków spożywczych spośród około 6 000 rodzajów towarów znajdujących się w ofercie handlowej kontrolowanej placówki. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami ustawy o informowaniu o cenach w przypadku 70 partii środków spożywczych tj. dla 9 partii towarów nie uwidoczniło w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, dla 2 partii towarów nie uwidoczniło w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru, dla 59 partii towarów nie uwidoczniło w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz o cenie jednostkowej towaru. Decyzją z dnia 26 września 2019 r (sygn. akt KBP-ŻG.8361.188.2018) Dolnośląski WIIH nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. karę pieniężną w wysokości 23 000 zł. Prezes Urzędu utrzymał zaskarżoną decyzję I instancji w mocy decyzją nr DIH-IV-27/2019 z dnia 23 grudnia 2019 r. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **dziesiąte naruszenie** przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunasto-miesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

Przedmiotowe postępowanie odnoszące się do zaskarżonej decyzji zostało zakwalifikowane jako jedenaste naruszenie przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunastomiesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

Organ I instancji w zaskarżonej decyzji poinformował, iż prowadzi dwa postępowania w sprawie nałożenia na stronę kary pieniężnej z tytułu nieprzestrzegania obowiązków wskazanych w ustawie o informowaniu o cenach, ujawnionych w toku kontroli KBP-ŻG. 8361.201.2018, KBP-ŻG. 8361.213.2018.

Analizując dotychczasową działalność przedsiębiorcy, Prezes Urzędu stwierdza, że ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości nie były jednorazowym, incydentalnym przypadkiem naruszenia przez Stronę przepisów o uwidocznianiu cen. Istotnym jest również fakt, że kontrole we wszystkich wymienionych placówkach poprzedzone były zawiadomieniami o zamiarze przeprowadzenia kontroli. W związku z powyższym, przedsiębiorca miał możliwość odpowiedniego przygotowania się do kontroli.

Strona nie wykonała obowiązków wynikających z art. 4 ustawy o informowaniu o cenach jedenastokrotnie licząc od dnia pierwszego stwierdzenia nieprawidłowości, to jest od stwierdzenia naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach podczas kontroli przeprowadzonej w dniu 9 lipca 2018 r. Strona nie tylko wypełniła swym zachowaniem minimalny warunek co do ilości naruszeń obowiązków skutkujący możliwością wymierzenia kary w podwyższonej wysokości, ale go przekroczyła. Skumulowanie takiej ilości stwierdzonych naruszeń obowiązków świadczy o tym, że Strona istotnie naruszyła i ograniczyła podstawowe uprawnienie konsumentów, to jest prawo do informacji o cenach towarów.

W ocenie Prezesa Urzędu, Strona nie dołożyła należytej staranności przy wykonywaniu działalności gospodarczej w celu przestrzegania przepisów istotnych z punktu widzenia praw i interesów konsumentów, i nie podjęła skutecznych działań w zakresie ustalenia przyczyn, które powodują nieprawidłowości w zakresie uwidaczniania cen.

Wielkość obrotu i przychodu – Biorąc pod uwagę trzecią dyrektywę wpływającą na wymiar kary pieniężnej, tj. wielkość obrotów i przychodu przedsiębiorcy, Dolnośląski WIIH na podstawie posiadanej informacji o wielkości obrotów i przychodu uznał, że Strona wykacza poza kategorie przedsiębiorców przewidziane w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r., poz. 1292 i poz. 1495), tj. mikro-przedsiębiorców, małych oraz średnich przedsiębiorców i należy do kategorii pozostałych przedsiębiorców. W związku z powyższym, Prezes Urzędu wziął pod uwagę okoliczność, że udział Strony w obrocie rynkowym jest jednym z największych, a wysokość kary w stosunku do obrotu stanowi ułamkową część procenta.

Ponadto wskazać należy, że kara pieniężna powinna także odpowiadać wymogom wskazanym przez ustawodawcę unijnego, który w art. 8 dyrektywy 98/6/WE, nakazuje, że kara musi być skuteczna, proporcjonalna i odstraszająca (porównaj w tym zakresie wyrok NSA z 23 maja 2012 r., II GSK 684/11, czy wyrok NSA z 19 grudnia 2012, II GSK 1823/11). Skuteczność kary przejawia się w możliwości jej nałożenia i wyegzekwowania. Aby kara była odstraszająca, jej wysokość powinna być dotkliwa dla przedsiębiorcy. Kara nałożona na podmiot musi także spełniać funkcję prewencyjną oraz dyscyplinująco-represyjną, powinna być ostrzeżeniem dla przedsiębiorcy, mającym na celu niedopuszczenie do powstania nieprawidłowości w przyszłości. Wymierzona kara powinna być przy tym proporcjonalna, to jest właściwa do osiągnięcia zakładanego celu, jakim jest zapewnienie, aby w obrocie dostępne były tylko towary opatrzone odpowiednimi informacjami na temat ich cen i cen jednostkowych, jak również kara powinna być możliwie najmniej uciążliwa. Przepisy ww. dyrektywy stosowane są przez Organ pomocniczo.

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że zasadne jest nałożenie na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. kary pieniężnej w wysokości 27 500 zł w związku z jedenastokrotnym niewykonaniem obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w okresie 12 miesięcy od dnia, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

W swoim odwołaniu od zaskarżonej decyzji pełnomocnik Strony zarzucił naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy oraz podniósł, co następuje:

- I. zarzut naruszenia art. 7 w zw. z art. 77 w związku z art. 80 KPA**, poprzez niewszzechstronne rozważenie zebranego materiału dowodowego, oparcie decyzji na nieaktualnym stanie faktycznym - z naruszeniem zasady prawdy obiektywnej, zasady zaufania obywateli do Organu, zasady przestrzegania interesu społecznego, a w szczególności wydanie decyzji po ponad 10 miesiącach od ustalenia stanu faktycznego, opierając się na stanie faktycznym nieaktualnym.

- II. zarzut naruszenia prawa materialnego – art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach** poprzez
 - uznanie, że doszło do wysokiego stopnia naruszenia obowiązków z ustawy o informowaniu o cenach;
 - niewłaściwą ocenę dotychczasowej działalności przedsiębiorcy poprzez pominięcie okoliczności, iż wszystkie naruszenia zostały usunięte oraz podjęto działania mające na celu poprawę poziomu przestrzegania przepisów *ustawy*;
 - niewłaściwą ocenę dotychczasowej działalności przedsiębiorcy poprzez pominięcie okoliczności, iż wszystkie uprzednie kary nałożone na stronę w ciągu 12 miesięcy wstecz dotyczyły innych sklepów, jak również poprzez pominięcie okoliczności, iż strona prowadzi sieć kilku tysięcy sklepów, zatem brak 107 cen nie może być uznany za najwyższy stopień naruszenia obowiązków, gdyż należy brać pod uwagę skalę działalności przedsiębiorcy, w tym liczbę sklepów oraz ilość asortymentu.

- III. Wnioski Strony**
Pełnomocnik Strony wniósł o:
 - o uchylenie decyzji w całości i umorzenie postępowania w całości; względnie o:
 - uchylenie decyzji w całości i orzeczenie co do istoty sprawy w ten sposób, że odstępuje się od wymierzenia kary pieniężnej z tytułu niewykonania obowiązków z

- art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, ewentualnie o:
- uchylenie zaskarżonej decyzji i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez orzeczenie kary w niższej wysokości.

Odnosnie powyższych zarzutów i wniosków Prezes Urzędu, zważył co następuje:

Ad. I Zarzut naruszenia art. 7 w zw. z art. 77 w związku z art. 80 KPA

Strona wniosła zarzut naruszenia art. 7 w zw. z art. 77 w zw. z art. 80 KPA, poprzez niewszzechstronne rozważenie zebranego materiału dowodowego, oparcie decyzji na nieaktualnym stanie faktycznym - z naruszeniem zasady prawdy obiektywnej, zasady zaufania obywateli do Organu, zasady przestrzegania interesu społecznego, poprzez:

- wydanie decyzji po ponad 10 miesiącach od ustalenia stanu faktycznego, opierając się na stanie faktycznym nieaktualnym;
- nieodniesienie się do pisma Strony z dnia 27 września 2019 r., w którym strona zwróciła się do organu z zapytaniem dlaczego postępowanie administracyjne zostało wszczęte dopiero w dniu 10 września 2019 r. (tj. po 10 miesiącach od przeprowadzenia kontroli);
- pominięcie okoliczności, iż strona niezwłocznie usunęła wszelkie nieprawidłowości oraz podjęła czynności mające na celu eliminację nieprawidłowości na przyszłość, co strona w wskazała w piśmie z dnia 20 września 2019 r.,
- niepodjęcie wszystkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy, a także niezbranie w sposób wyczerpujący materiału dowodowego m.in. poprzez oparcie się wyłącznie na niewielkiej części asortymentu;
- niewzięcie pod uwagę okoliczności, że strona prowadzi sieć sklepów;
- niewzięcie pod uwagę i nie odniesienie się do wyjaśnień i wniosków strony złożonych w toku postępowania administracyjnego.

Powyższe, w ocenie Strony, doprowadziło do błędnych ustaleń stanu faktycznego tj. uznania iż doszło do najwyższego stopnia naruszenia obowiązków informacyjnych wynikających z ustawy o informowaniu o cenach oraz uznania, że dotychczasowa działalność strony stanowi okoliczność zaostrzającą wymiar kary.

Odnosząc się do powyższych zarzutów, Prezes Urzędu informuje co następuje.

Zarzut naruszenia art. 7 i 77 § 1 KPA poprzez brak wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ materiał dowodowy przez Organ pierwszej instancji został zebrany i rozpatrzony w sposób wyczerpujący, a fakty mające znaczenie dla załatwienia sprawy i zastosowania określonej normy prawa zostały w sposób prawidłowo ustalone.

Organ I instancji działał na podstawie prawa i w jego granicach, podejmując wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy. Również dokonanej ocenie stanu faktycznego sprawy nie można zarzucić dowolności, organ merytorycznie i poprawnie uzasadnił zaskarżoną decyzję, podpierając ją logicznymi wnioskami. Ponadto decyzja zawiera odniesienie się do podnoszonych przez stronę skarżącą zarzutów. W rezultacie wywody zawarte w odwołaniu, zdaniem Prezesa Urzędu, stanowią polemikę z prawidłowym rozstrzygnięciem zawartym w zaskarżonej decyzji.

Zarzut naruszenia art. 80 KPA nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ zawarta w tym przepisie istota swobodnej oceny dowodów sprowadza się do zapewnienia Organowi prowadzącemu postępowanie możliwości badania sprawy (stanu faktycznego) i do swobodnej

oceny zgromadzonego materiału dowodowego. Zasada ta nie oznacza, że Organ jest uprawniony do oceny dowodów według dowolnych kryteriów. Swoją ocenę Organ obowiązany jest oprzeć na przekonujących podstawach i dać temu wyraz w uzasadnieniu decyzji. Rozumowanie, w wyniku którego Organ ustala istnienie okoliczności faktycznych powinno być zgodne z zasadami logiki i doświadczenia życiowego. (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2019 r., sygn. akt GSK198/18).

Nie zasługuje na uwzględnienie zarzut Strony, iż Organ I instancji pominął okoliczności, iż Strona niezwłocznie usunęła wszelkie nieprawidłowości oraz podjęła czynności mające na celu eliminację nieprawidłowości na przyszłość, co Strona wskazała w piśmie z dnia 20 września 2019 r. Odniesienie się do zarzutów strony zawartych w piśmie strony z dnia 20 września 2019 r. zostało szeroko opisane w zaskarżonej decyzji. Podniesiona przez stronę okoliczność, iż strona podjęła działania w trakcie kontroli zmierzające do umieszczenia cen przy towarach jest działaniem opiniowanym pozytywnie przez Prezesa Urzędu. Niemniej jednak, wskazać należy, że argument, iż okoliczność, iż strona tego samego dnia w trakcie trwającej kontroli uzupełniła brakujące ceny nie stanowi uzasadnienia do odstąpienia od wymierzenia kary. Strona notoryjnie narusza przepisy art. 4 ustawy o informowaniu o cenach. Argument tego rodzaju, że pojawienie się inspektorów Inspekcji Handlowej, którzy wskażą stronie gdzie znajdują się towary z nieprawidłowym oznaczeniem cen, a następnie odstąpią od wymierzenia kary, bo pracownicy przedsiębiorcy uzupełnią braki, jest nie do przyjęcia przez organy Inspekcji Handlowej. Celem kontroli nie jest wskazywanie gdzie leżą towary z nieprawidłowo oznaczonymi cenami, które podczas kontroli powinny być uzupełnione. Celem kontroli jest ustalenie, czy przedsiębiorca narusza art. 4 ustawy o informowaniu o cenach. I takie ustalenie faktyczne zostało stwierdzone.

Prezes Urzędu informuje, że podniesiony przez stronę zarzut nieodniesienia się do pisma Strony z dnia 27 września 2019 r., w którym strona zwróciła się do organu z zapytaniem dlaczego postępowanie administracyjne zostało wszczęte dopiero w dniu 10 września 2019 r. nie ma swojego uzasadnienia faktycznego, ponieważ w aktach brak jest pisma wniesionego przez stronę, które byłoby datowane 27 września 2019 r. W aktach sprawy znajduje się jedno pismo wniesione przez stronę w tym postępowaniu, które było datowane 20 września 2019 r. Decyzja I instancji zawiera w swojej treści stanowisko organu w sprawie tego pisma.

Jednocześnie Prezes Urzędu wskazuje, iż z przepisu § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia o uwidacznianiu cen można wywieść, iż uwidacznianie cen przez przedsiębiorcę powinno nastąpić przed momentem udostępnienia danego towaru do sprzedaży konsumentowi, o czym świadczy zdanie: „*cenę uwidacznia się w miejscu ogólnodostępnym i dobrze widocznym dla konsumentów*”. Jakakolwiek inna wykładnia tego przepisu umożliwiająca przedsiębiorcy, uwidacznianie cen w miejscu, które nie jest ogólnodostępne lub nie jest dobrze widoczne dla konsumentów jest błędna. Powyższe oznacza, że w momencie zaproszenia do punktu sprzedaży konsumentów cena towaru powinna być uwidoczniiona. Tym samym, każde otwarcie punktu sprzedaży oznacza złożenie oferty konsumentowi i jest terminem wykonania obowiązku uwidaczniania cen. Niewykonanie tego obowiązku przed udostępnieniem towaru do sprzedaży skutkuje nałożeniem na przedsiębiorcę administracyjnej kary pieniężnej. Dyrektywy wymiaru kary zostały określone w art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach. Jednostkowy charakter naruszenia jak i działanie przedsiębiorcy polegające na wyeliminowaniu nieprawidłowości w trakcie kontroli nie wpisują się w dyrektywy wymiaru kary, do których należą stopień naruszenia obowiązków oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodu. Przywoływane przez pełnomocnika Strony okoliczności, polegające na niezwłocznym usunięciu nieprawidłowości w trakcie kontroli nie są uwzględnione przez ustawodawcę w dyrektywach wymiaru kary za to naruszenie.

W swoim wyroku z dnia 5 grudnia 2018 r., sygn. akt VI SA/Wa 634/18, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł:

„Norma sankcyjna ma w tym wypadku charakter związany. Przepis ten nakazuje bowiem wojewódzkiemu inspektorowi Inspekcji Handlowej wymierzyć karę pieniężną podmiotowi, który nie wykonuje obowiązku określonego w ww. przepisach, choćby naruszenie prawa miało charakter jednostkowy, a w trakcie kontroli przystąpiono do wykonywania zaleceń inspektorów i na dzień wszczęcia postępowania wszystkie nieprawidłowości były wyeliminowane. Ustęp 3 tego artykułu stanowi natomiast, iż przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej uwzględnia się stopień naruszenia obowiązków oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodu”.

Z uwagi na dyrektywę wymiaru kary, którą jest dotychczasowa działalność przedsiębiorcy, należy zwrócić uwagę na uprzednie naruszenia przez Stronę przepisu art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach. Dla przykładu, w związku z nieuwidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 23 partii towarów, na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w dniu 23 listopada 2018 r. Dolnośląski WIIH wydał decyzję znak DL-KBP-ŻG.8361.108.2018, przywołaną w zaskarżonej decyzji, i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 1 000 zł. Powyższa decyzja została przywołana w zaskarżonej decyzji jako pierwsze naruszenie art. 4 ust. 1 o informowaniu o cenach. Kara na przedsiębiorcę została nałożona na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w wysokości 1 000 zł co stanowiło 5% górnego wymiaru kary – 20 000 zł. Inspektorzy Dolnośląskiego WIIH sprawdzili w tym przypadku 107 partii środków spożywczych, a niezgodności z przepisami ustawy stwierdzono w przypadku 23 partii, co stanowiło 21% kontrolowanych towarów.

Należy zwrócić uwagę, że w przeciwieństwie do przywołanej powyżej decyzji odnoszącej się do pierwszego stwierdzonego naruszenia przez Dolnośląski WIIH, siódme stwierdzone naruszenie (decyzja Dolnośląskiego WIIH sygn. akt KPB-ŻG.8361.179.2018 z dnia 28 sierpnia 2019 r.), gdzie została nałożona kara w wysokości 15 000 zł, uwzględnione w zaskarżonej decyzji, dotyczyło 218 partii towarów, gdzie w przypadku 21 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, dla 21 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej, a dla 176 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru. Z powyższego wynika, że zakres naruszeń przepisów ustawy o informowaniu o cenach ulega rozszerzeniu nie tylko pod względem ilościowym – wzrost ogólnej ilości partii towarów wykazujących nieprawidłowości, ale również pod względem jakościowym. Przepisy ustawy o informowaniu o cenach są naruszane w całej swojej szerokości i dochodzi do naruszeń w postaci identyfikacji towarów charakteryzujących się brakiem informacji o cenie jednostkowej towaru, towarów charakteryzujących się brakiem informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru, towarów charakteryzujących się brakiem informacji o cenie towaru. W przeciwieństwie do pierwszego stwierdzonego naruszenia zakres naruszeń uległ zwiększeniu pod względem ilościowym i jakościowym. Powyższe oznacza, że dotychczasowe sankcje administracyjne nie spełniają swojej funkcji prewencyjnej, ponieważ przedsiębiorca nie podejmuje żadnych działań samodyscyplinujących, pomimo, że w toku kontroli uzupełnił ceny.

Strona w swoim odwołaniu przywołała siedem decyzji Dolnośląskiego WIIH, które zostały opisane i uwzględnione w niniejszej decyzji jako kolejne naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach. Strona wskazała decyzje Dolnośląskiego WIIH odnoszące się do szóstego, siódmego, ósmego, dziewiątego i dziesiątego naruszenia. Postępowania w tych sprawach zostały zakończone zarówno w I jak i II instancji, ponieważ decyzje pierwszo-instancyjne zostały zaskarżone przez stronę, a decyzje drugo - instancyjne stały się ostateczne. Odnośnie przywołanych przez stronę decyzji I instancji odnoszących się do

dwunastego i trzynastego naruszenia, to postępowania w II instancji są w toku z uwagi na zaskarżenie tych decyzji w trybie odwoławczym przez stronę.

Odnosnie zarzutu strony, że postępowanie zostało wszczęte po upływie 10 miesięcy i w ocenie strony niniejsze postępowanie powinno być umorzone, należy zwrócić uwagę na brzmienie przepisu art. 7 ust. 2 ustawy o cenach, zgodnie z którym nie wydaje się decyzji w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej za naruszenie art. 4 ustawy o cenach, jeżeli od dnia stwierdzenia przez wojewódzkiego inspektora Inspekcji Handlowej niewykonania obowiązku upłynęły 3 lata, przy czym termin 3 lat liczy się od końca roku, w którym stwierdzono to naruszenie. Odnosząc się do przedmiotowego przypadku, naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy o cenach zostało stwierdzone w dniach 22-26 listopada 2018 r. Odstąpienie od wymierzenia kary na podstawie tego przepisu przedawnia się z dniem 1 stycznia 2022 r. Decyzja I instancji jak również niniejsza decyzja, która jest decyzją ostateczną, zostały wydane w terminie otwartym, który został określony w art. 7 ust. 2 ustawy o cenach.

Pięcioletni okres przedawnienia jest zakreślony w art. 70 § 1 w ustawie z dnia z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900) w związku z art. 8 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach. Powyższe oznacza, że postępowania administracyjne w związku z naruszeniem przepisów ustawy o informowaniu o cenach mogą być wszczynane i kary pieniężne mogą być nakładane w tym pięcioletnim przedziale czasowym.

Odnosząc się natomiast do naruszenia zasady zaufania obywateli do organu i zasady przestrzegania interesu społecznego, Prezes Urzędu informuje, że zasady te nie zostały naruszone.

W ocenie Prezesa Urzędu, strona błędnie wykląda pojęcie zasady przestrzegania interesu społecznego, określonej w art. 7 KPA. Jak sama nazwa wskazuje, interes społeczny odnosi się do społeczeństwa, konkretnej i zidentyfikowanej grupy społecznej.

W swoim wyroku z dnia 21 sierpnia 2019 r., Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie, sygn. akt II SA/Rz 423/19 orzekł:

„Ważny interes społeczny przejawia się w konieczności zapewnienia realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego zadań w zakresie utrzymania porządku i czystości w gminach jak również zapewnienia mieszkańcom bezpiecznych warunków życia.”

Interesem społecznym w tym konkretnym przypadku są działania podejmowane przez organy Inspekcji Handlowej na rzecz ochrony konsumentów w zakresie uwidaczniania cen w sklepach prowadzących sprzedaż detaliczną. Interesem społecznym nie jest w tym przypadku ochrona przedsiębiorcy, który notoryjnie narusza prawa konsumentów. Pojęcie interesu społecznego, w ocenie Prezesa Urzędu, należy odnosić do grupy społecznej konsumentów, którą chronią organy Inspekcji Handlowej. Należy zwrócić uwagę, że postępowania kontrolne są wszczynane na skutek informacji o nieprawidłowościach zidentyfikowanych przez konsumentów, które były przekazywane do organów Inspekcji Handlowej. Pojęcie ochrony interesu społecznego, o którym mowa w art. 7 KPA odnosi się do ochrony praw konsumentów.

Prezes Urzędu nie zgadza się z zarzutem naruszenia zasady prawdy obiektywnej, określonej w art. 7 KPA, zasady zaufania obywateli do Organu, określonej w art. 8 § 1 KPA, zasady przestrzegania interesu społecznego. W ocenie Prezesa Urzędu, przedsiębiorca formułując w/w zarzuty, nie zauważa, że to on narusza interes społeczny poprzez naruszanie praw konsumenta do rzetelnej informacji o cenach. Faktycznie, Prezes Urzędu zgadza się ze stanowiskiem Strony, że stan faktyczny sprawy jest uwzględniany na dzień wydania decyzji. Stan faktyczny sprawy odnosi się do ustaleń i stwierdzonych naruszeń w protokole kontroli. Należy zwrócić uwagę, że z uwagi na brzmienie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach gdzie ustawodawca uzależnia wymiar kary od wielokrotności poprzednich naruszeń (trzykrotności), stan faktyczny sprawy obejmuje również ustalenie poprzednich naruszeń, które wpływają na zastosowanie podstawy wymiaru kary. Zastosowanie normy z art. 6 ust. 2

ustawy o cenach wprowadza do stanu faktycznego sprawy również uprzednie naruszenia przywołane w niniejszej decyzji, co jest podstawą do przyjęcia skomplikowanego charakteru sprawy. W żadnym wypadku, nie istnieją podstawy do umorzenia postępowania. Kolejne kontrole przedsiębiorcy i stwierdzone podczas tych kontroli naruszenia ustawy o informowaniu cenach będą stanowiły przedmiot odrębnego postępowania.

Należy zwrócić uwagę, że notoryjność działań Strony czyli powtarzające się naruszenia są uwzględniane w decyzji i stanowią przesłankę wymiaru kary. Dlatego też, w ocenie Prezesa Urzędu nie doszło do naruszenia zasady prawdy obiektywnej czy zasady zaufania obywateli do Organu.

Odnosnie argumentu, że Organ I instancji nie wziął pod uwagę okoliczności, że Strona prowadzi sieć sklepów, Prezes Urzędu informuje, iż przy ocenie stanu faktycznego w sprawie Organ kontroli nie może wypowiadać się co do działalności Strony w innych placówkach niż placówka kontrolowana. Przy ocenie przesłanki stopnia naruszenia obowiązków Organ odnosi się jedynie do asortymentu skontrolowanego w danej placówce. Przepisy ustawy o informowaniu o cenach jak i przepisy wykonawcze do tej ustawy nie uwzględniają rozróżnienia na pojedyncze sklepy lub na sklepy działające w sieci. Obowiązek uwidocznienia towaru dotyczy każdego sklepu prowadzącego sprzedaż detaliczną. Obowiązek uwidocznienia ceny nałożony jest na przedsiębiorcę. Podmiotem sankcjonowanym zgodnie z art. 6 ustawy o informowaniu o cenach jest przedsiębiorca, w tym przypadku jest to Jeronimo Martins Polska S.A., z siedzibą w Kostrzynie. Podmiotem sankcjonowanym nie jest konkretny sklep czyli miejsce prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę. Przepisy ustawy o cenach nie odnoszą się do miejsc prowadzenia działalności gospodarczej, czyli do konkretnych sklepów. Nie zawierają też w swojej treści żadnych norm odnoszących się do sieci sklepów. Przepisy ustawy o informowaniu o cenach nakładają sankcje pieniężne na przedsiębiorcę bez rozróżnienia na miejsce prowadzenia działalności i na sposób prowadzenia działalności.

Odnosząc się do zarzutu Strony, iż organ nie zebrał w sposób wyczerpujący materiału dowodowego m.in. poprzez oparcie się wyłącznie na niewielkiej części asortymentu, Prezes Urzędu informuje, że inspektorzy w toku kontroli nie poddali ocenie niewielkiej części produktów, znajdującej się wyłącznie w jednym miejscu w sklepie. Jak wynika z załącznika Nr 1 do protokołu kontroli sprawdzeniem objęto artykuły rolno-spożywcze, takie jak: przetwory rybne, dania gotowe, wędliny, nabiał (sery, twarogi, jogurty, mleko), tłuszcze do smarowania, przyprawy, zupy błyskawiczne, sosy, mąkę, słodczyce, sałatki, kasze, pieczywo, bakalie, alkohole, ciasta i ciastka, owoce i warzywa.

Strona w swoim odwołaniu przywołała cztery decyzje Dolnośląskiego WIIH uwzględnione w zaskarżonej decyzji jako stwierdzenie kolejnego naruszenia (drugie, trzecie, piąte, siódme stwierdzone naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach).

Przywołanie w/w wskazanych decyzji ostatecznych wiąże się zarzutem strony, iż przy naruszeniach większych, gdzie braki odnotowano przy większej liczbie produktów nałożono przez ten sam organ kary niższe. Prezes Urzędu zwraca uwagę, że naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach nie mają charakteru jednostkowego i incydentalnego w przypadku tego przedsiębiorcy.

Powtarzające się naruszenia ustawy o informowaniu o cenach mogą wynikać zarówno z błędów zarządczych w zakresie organizacji, ale mogą też mieć zamierzony charakter i mogą mieć charakter systemowy. Przede wszystkim odnoszą się do wywołania przeświadczenia u konsumenta, iż cały asortyment jest tańszy. Argument, że strona prowadzi sieć sklepów i ma w swojej ofercie duży asortyment towarów i tym samym powinna korzystać z przywileju nieoznaczania cen i cen jednostkowych nie ma uzasadnienia prawnego ani faktycznego. Wręcz przeciwnie, z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wynika, iż w sektorze wielkich detalistów, w którym konsument zwykle dokonuje większych

zakupów, które mają zaspokoić jego bieżące potrzeby konsumpcyjne wykorzystuje się zabiegi aby wywołać wrażenie u konsumenta, iż cały asortyment towarów jest tańszy niż u konkurencji (patrz: wyrok TSUE z dnia 19 września 2006 r. W sprawie C-356/04, Lidl Belgium GmbH & Co KG). Ponadto orzecznictwo TSUE wskazuje, że informacje przekazane przez przedsiębiorcę konsumentowi muszą być jasne i adekwatne (zobacz podobnie wyrok z dnia 18 października 2012 r., Purely Creative i in., C-428/11, EU:C:2012:651, pkt 53), informacje dostarczone przed zawarciem umowy dotyczące warunków umowy oraz skutków jej zawarcia mają dla konsumenta fundamentalne znaczenie (wyrok z dnia 7 września 2016 r., Deroo-Blanquart, C-310/15, EU:C:2016:633, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo). Ponadto ponieważ cena stanowi co do zasady decydujący element z punktu widzenia konsumenta przy podejmowaniu przez niego decyzji handlowej, powinna ona zostać uznana za informację konieczną dla umożliwienia konsumentowi podjęcia takiej świadomej decyzji (wyrok z dnia 26 października 2016 r., Canal Digital Danmark, C-611/14, EU:C:2016:800, pkt 55).

Z jednej strony przy miarkowaniu kary uwzględnia się notoryjność działań przedsiębiorcy, czyli wielokrotność naruszeń art. 4 ustawy o informowaniu o cenach. Z drugiej zaś strony, uwzględnia się również wagę tych naruszeń. Najwyżej sankcjonowane są braki cen, lub braki cen i cen jednostkowych. W tym ostatnim przypadku brak cen i cen jednostkowych oznacza, że przedsiębiorca poprzez brak informacji uniemożliwia konsumentowi podjęcie świadomej decyzji w zakresie zawarcia umowy z przedsiębiorcą. Przedsiębiorca nie oznaczając w ogóle cen i cen jednostkowych może stosować świadomą technikę marketingową polegającą na wykorzystywaniu przeświadczenia konsumenta, iż cały asortyment jest tańszy niż u konkurencji. W związku z tym, jakiegokolwiek odniesienie do asortymentu jest błędem, ponieważ przedsiębiorca, w ocenie Prezesa Urzędu, zmierza do zwolnienia się z obowiązku uwidaczniania cen i cen jednostkowych, poprzez wykorzystywanie przeświadczenia konsumenta, iż cały asortyment towarów jest tańszy niż u konkurencji. Konsument dopiero przy kasie, lub po odejściu od kasy zapoznając się z rachunkiem uzyskuje informację, czy dany zakupiony towar jest tańszy niż u konkurencji. Analizując przywołane przez Stronę w odwołaniu decyzje Dolnośląskiego WIIH należy zwrócić uwagę, iż:

- w decyzji z dnia 4 grudnia 2018 r. (DL-KBP-ŻG.8361.121.2018) - 91 braków cen, kara 3.000 zł; strona nie wzięła pod uwagę, iż było to drugie, stwierdzone naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach, gdzie stwierdzono 71 braków cen i cen jednostkowych w ogóle, co oznacza, że całkowity brak cen i cen jednostkowych stanowi 78 % zidentyfikowanych naruszeń podczas tej kontroli. Powyższe oznacza, że ponad towarów 3/4 skontrolowanych towarów nie zawiera jakichkolwiek cen.
- w decyzji z dnia 21 czerwca 2019 r. (DGJ-KBP-ŻG.8361.125.2018) - 94 braki cen, kara 6.000 zł, strona nie wzięła pod uwagę, iż było to trzecie stwierdzone naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach, gdzie stwierdzono 76 braków cen i cen jednostkowych w ogóle, co oznacza, że całkowity brak cen i cen jednostkowych stanowi 80 % zidentyfikowanych naruszeń podczas tej kontroli. Powyższe oznacza, że 4/5 towarów skontrolowanych towarów nie zawiera jakichkolwiek cen.
- w decyzji z dnia 19 lipca 2019 r. (DGJ-KBP-ŻG.8361.136.2018) - 100 braków cen, kara 9.000 zł, strona nie wzięła pod uwagę, iż było to piąte stwierdzone naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach, gdzie stwierdzono 92 braków cen i cen jednostkowych w ogóle, co oznacza, że całkowity brak cen i cen jednostkowych stanowi 92 % zidentyfikowanych naruszeń podczas tej kontroli. Powyższe oznacza, że 92 % skontrolowanych towarów nie zawiera jakichkolwiek cen.
- w decyzji z dnia 28 sierpnia 2019 r. (KBP-ŻG.8361.179.2018) - 218 braków cen, kara 15.000 zł, strona nie wzięła pod uwagę, iż było to siódme stwierdzone naruszenie

przepisów ustawy o informowaniu o cenach, gdzie stwierdzono 176 braków cen i cen jednostkowych w ogóle, co oznacza, że całkowity brak cen i cen jednostkowych stanowi 80 % zidentyfikowanych naruszeń podczas tej kontroli. Powyższe oznacza, że 4/5 towarów skontrolowanych towarów nie zawiera jakichkolwiek cen.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach należy w przypadku tego przedsiębiorcy kwalifikować jako poważny lub wysoki stopień naruszenia obowiązków, ponieważ całkowity brak cen i cen jednostkowych występuje w przedziale od 78% do 92% stwierdzonych naruszeń w przywołanych przez stronę postępowaniach.

Strona podkreśliła, iż przy ocenie stopnia naruszenia obowiązków należało wziąć pod uwagę liczbę całego asortymentu dostępnego w sklepie i dopiero te wartości należy porównać z ilością stwierdzonych naruszeń, zaś poważne naruszenia mają miejsce wtedy, gdy dotyczą przeważającej ilości asortymentu, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca. Odnosząc się do powyższego zarzutu, Prezes Urzędu informuje, że kontrole przeprowadzane są metodą próbkowania. Próbkę dobierane są metodą losową przez inspektorów. To kontrolujący dokonuje selekcji materiału pobieranego do próbek. Danymi wiarygodnymi i rzetelnymi stanowiącymi podstawę referencyjną jest ilość skontrolowanych towarów, a nie wielkość asortymentu. Dane w zakresie wielkości asortymentu podawane przez przedsiębiorcę nie zostały zweryfikowane przez inspektorów. Należy zwrócić uwagę, że w dyrektywach wymiaru kary nie ma żadnego odniesienia do wielkości asortymentu, a inspektorzy nie mają obowiązku weryfikowania czy podawana przez przedsiębiorcę wielkość asortymentu jest zgodna z prawdą, ponieważ przedmiotem kontroli nie jest badanie wielkości asortymentu.

Dodatkowo pełnomocnik Strony wskazała, iż Organ I instancji przy naruszeniach dotyczących większej liczby towarów nałożył na stronę niższe kary niż w przedmiotowej sprawie. Miarkując wysokość nałożonej na Stronę kary Organ I instancji wziął pod uwagę, iż Strona po raz kolejny naruszyła obowiązki w sprawie uwidaczniania cen oraz fakt, iż nieprawidłowości dotyczyły ponad jednej trzeciej poddanego ocenie asortymentu. Organ uznał, że brak uwidocznienia informacji o cenach i cenach jednostkowych stanowi poważne naruszenie obowiązków ciążących na przedsiębiorcy. Strona w znacznym zakresie naruszyła przepisy dotyczące uwidaczniania cen, istotne z punktu widzenia ich znaczenia dla ochrony praw i interesów konsumentów. Ponadto dyrektywy wymiaru kary z art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach nie zawierają w swojej treści uzależnienia miarkowania kary od ilości uchybień, tylko od oceny dotychczasowej działalności przedsiębiorcy, która jest negatywna, ponieważ przedsiębiorca wciąż dokonuje naruszeń przepisów ustawy o informowaniu o cenach. Wskazana przez stronę decyzja (sygn. akt KBP-ŻG.8361.179.2018) z dnia 28 sierpnia 2019 r., którą Dolnośląski WIIH nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach w wysokości 15 000 zł. odnosiła się do stwierdzonego siódmego naruszenia, podczas gdy przedmiotem niniejszego postępowania jest jedenaste naruszenie art. 4 ustawy o informowaniu o cenach. Ze względu na notoryjność naruszeń kary pieniężne ulegają zwiększeniu.

Należy zwrócić uwagę, że notoryjność działań Strony czyli powtarzające się naruszenia są uwzględniane w decyzji i stanowią przesłankę oceny dotychczasowej działalności przedsiębiorcy co ma wpływ na wymiar kary. Dlatego też, w ocenie Prezesa Urzędu nie doszło do naruszenia zasady prawdy obiektywnej czy zasady zaufania obywateli do Organu.

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że zarzut naruszenia art. 7 w zw. z art. 77 w zw. z art. 80 KPA jest oczywiście bezzasadny.

Ad. II Zarzut naruszenia prawa materialnego – art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach

Pełnomocnik Strony podniósł zarzut naruszenia prawa materialnego – art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach poprzez:

- uznanie, że doszło do wysokiego stopnia naruszenia obowiązków ustawy o informowaniu o cenach;
- niewłaściwą ocenę dotychczasowej działalności przedsiębiorcy poprzez pominięcie okoliczności, iż wszystkie naruszenia zostały usunięte oraz podjęto działania mające na celu poprawę poziomu przestrzegania przepisów ustawy o informowaniu o cenach.
- niewłaściwą ocenę dotychczasowej działalności przedsiębiorcy poprzez pominięcie okoliczności, iż wszystkie uprzednie kary nałożone na Stronę w ciągu 12 miesięcy wstecz dotyczyły innych sklepów, jak również poprzez pominięcie okoliczności, iż Strona prowadzi sieć kilku tysięcy sklepów, zatem brak 107 cen nie może być uznany za najwyższy stopień naruszenia obowiązków, gdyż należy brać pod uwagę skalę działalności przedsiębiorcy, w tym liczbę sklepów oraz ilość asortymentu.
- Strona również zakwestionowała treść zawiadomień informujących o zamiarze przeprowadzenia kontroli, ponieważ zawiadomienia nie wskazują sklepów, w których kontrola może być przeprowadzona i sklepy nie mają możliwości przygotowania się do kontroli.

Odnośnie powyższego zarzutu, Prezes Urzędu informuje co następuje.

Wysoki stopień naruszenia obowiązków wynikających z ustawy o informowaniu o cenach został zakwalifikowany w tym konkretnym przypadku jako poważny i stopień naruszenia został oceniony na 37 % w stosunku do skontrolowanych partii towarów. Bez znaczenia pozostaje skala działalności przedsiębiorcy, w tym liczba sklepów oraz ilość asortymentu. Przywołane przez Stronę okoliczności: działanie w sieci sklepów, wielkość asortymentu, nie stanowią przesłanek ustawowych do miarkowania wymiaru kary. Ustawa o informowaniu o cenach w jednakowej mierze nakłada obowiązki na sprzedawcę prowadzącego indywidualnie działalność gospodarczą w sklepie jak i na przedsiębiorcę prowadzącego sieć sklepów. Ponadto ustawa o informowaniu o cenach nie wskazuje jako okoliczności łagodzącej w postaci dużej ilości asortymentu. Przywoływana przez Stronę okoliczność, że Strona prowadzi sieć sklepów, i że wskazane w zaskarżonej decyzji naruszenia ustawy o informowaniu o cenach dotyczyły innych sklepów pozostaje bez związku z brzmieniem art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach odnoszącym się do przedsiębiorcy. W tym konkretnym przypadku przedsiębiorcą jest Jeronimo Martins Polska S.A., a nie konkretny sklep, czyli jedno z miejsc prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę.

W tym miejscu, należy również zwrócić uwagę na treść zawiadomień o zamiarze wszczęcia kontroli. Niezadowolenie Strony z faktu, że nie jest informowana o zamiarze wszczęcia kontroli w konkretnym sklepie ma charakter subiektywny i nie wynika z przepisów prawa. Zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli wystawiane jest na podstawie art. 48 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, który wskazuje elementy przedmiotowo istotne zawiadomienia. Do tych elementów należą: oznaczenie Organu, data i miejsce wystawienia, oznaczenie przedsiębiorcy, wskazanie zakresu przedmiotowego kontroli, imię, nazwisko oraz podpis osoby udzielającej upoważnienia z podaniem zajmowanego stanowiska lub funkcji. Do elementów przedmiotowo istotnych nie należy wskazanie miejsca kontroli, placówki czy sklepu, gdzie przedsiębiorca prowadzi działalność gospodarczą. Należy zwrócić uwagę, że przepisy szczególne mogą nakazać uwzględnianie w zawiadomieniach informacji o miejscu wykonania kontroli. W przypadku organów Inspekcji Handlowej nie istnieją

przepisy szczególne wyłączające zastosowanie art. 48 Prawa Przedsiębiorców. Takie przepisy istnieją w poszczególnych branżach, ale jest to uwarunkowane charakterem prowadzonej działalności gospodarczej. W tym konkretnym przypadku, obowiązek uwidaczniania cen nałożony jest na przedsiębiorcę i bez znaczenia pozostaje fakt, ile ten przedsiębiorca posiada miejsc sprzedaży detalicznej. Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, w każdym miejscu sprzedaży detalicznej przedsiębiorca powinien uwidocznic cenę oraz cenę jednostkową towaru w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen.

Ponadto, Strona jest informowana z czasowym wyprzedzeniem o przedmiocie i zakresie kontroli, co pozwala na rzetelne przygotowanie się do kontroli.

Z uwagi na okoliczność, że obowiązek przestrzegania przepisów ustawy o informowaniu o cenach jest nałożony na przedsiębiorcę, a nie na konkretny sklep, zarzut negatywnej praktyki stosowanej przez organ I instancji wysyłania zawiadomień o zamiarze przeprowadzenia kontroli bez wskazania adresu kontrolowanej placówki nie zasługuje na uwzględnienie. Obowiązkiem przedsiębiorcy jest przestrzeganie przepisów prawa w każdym miejscu prowadzenia sprzedaży detalicznej, co wynika z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach.

Wskazywane przez Stronę okoliczności nie stanowią dyrektyw wymiaru kary, o których mowa w art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach.

Odnosząc się natomiast do zarzutu niewłaściwej oceny dotychczasowej działalności przedsiębiorcy poprzez pominięcie okoliczności, iż wszystkie naruszenia zostały usunięte oraz podjęto działania mające na celu poprawę poziomu przestrzegania przepisów ustawy, Prezes Urzędu informuje, że powyższe okoliczności zostały uwzględnione przy miarkowaniu kary jako okoliczności łagodzącej. Należy zwrócić uwagę, że miarkowana kara nie ma charakteru maksymalnego. Zgodnie z poglądami doktryny: „*Uchylenie skutków deliktu oraz zaprzestanie działań wyczerpujących znamiona deliktu może być uznawane przez Organy administracji publicznej za okoliczność łagodzącą*” (Miroslaw Wincenciak „Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania, Wolters Kluwer, 2008, str. 158).

Należy zwrócić uwagę, że art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach nie zawiera dyrektywy wymiaru kary w postaci oceny okoliczności czy naruszenia zostały usunięte oraz czy podjęto działania mające na celu poprawę poziomu przestrzegania przepisów ustawy. W tym konkretnym przypadku wymiar kary nie ma charakteru maksymalnego 40 000 zł tylko stanowi 69 % górnego wymiaru kary. Powyższe oznacza, że uwzględniono okoliczności łagodzące w postaci podjęcia działań przez Stronę w zakresie usunięcia nieprawidłowości w trakcie kontroli.

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że zarzut naruszenia przepisów prawa materialnego - art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach jest oczywiście bezzasadny.

Ad. III Wnioski Strony

Pełnomocnik Strony wniósł o uchylenie decyzji w całości i umorzenie postępowania w całości, względnie o uchylenie decyzji w całości i orzeczenie co do istoty sprawy w ten sposób, że odstępuje się od wymierzenia kary pieniężnej z tytułu niewykonania obowiązków z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez orzeczenie kary w niższej wysokości.

Ponadto, Prezes Urzędu nie znajduje podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji i orzeczenia co do istoty sprawy poprzez orzeczenie kary w niższej wysokości, ponieważ nałożona kara ma charakter proporcjonalny.

Prezes Urzędu nie znajduje również podstaw do umorzenia postępowania w całości. Każde kolejne naruszenia, które zostały zidentyfikowane przez inspektorów Dolnośląskiego WIIH w dokładnie określonym 12 – miesięcznym przedziale czasowym od dnia zidentyfikowania naruszenia po raz pierwszy, czyli od dnia 9 lipca 2018 r. mają wpływ na procentowe zwiększenie wymiaru kary przy każdym stwierdzonym naruszeniu. Należy zwrócić uwagę, że działanie przedsiębiorcy polegające na ignorowaniu obowiązku informowania o cenach skutkuje nakładaniem kolejnych kar na przedsiębiorcę. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że pierwsza kara pieniężna za zidentyfikowane naruszenie wykazane w tej decyzji była wymierzona w wysokości 5% górnego wymiaru kary (20 000 zł), podczas gdy za siódme naruszenie kara została wymierzona w wysokości 37% górnego wymiaru kary (40 000 zł). W tym konkretnym przypadku, za jedenaste naruszenie kara została wymierzona w wysokości 69 % górnego wymiaru kary. Uprzednie naruszenia w tym przedziale czasowym skutkują proporcjonalnym podwyższaniem wymiaru kary. Każde kolejne naruszenie ma wpływ na wymiar kary w prowadzonych postępowaniach administracyjnych. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w swoim wyroku z dnia 11 grudnia 2019 r. (sygn. akt VI SA/Wa 1400/19) orzekł:

„ (...) w przypadku kary pieniężnej nakładanej w oparciu o przepis art. 6 ust. 2 ww. ustawy, przyjęc należy, że jeśli uprzednio przedsiębiorca karany był za naruszanie określonych norm ustawy, to dalsze nieprzestrzeganie zapisów ustawy, o jakich mowa w art. 4, winno spotkać się z karą bardziej dotkliwą, skoro ukarany nadal nie stosuje się do nakazów prawa”.

Prezes Urzędu ocenił również przesłanki do umorzenia postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej i poprzestaniu na pouczeniu określone w art. 189f § 1 i 2 KPA i stwierdza, że nie znajdują one zastosowania w sprawie.

Zgodnie z art. 189f § 1 KPA Organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli:

- 1) waga naruszenia prawa jest znikoma, a Strona zaprzestała naruszania prawa lub
- 2) za to samo zachowanie prawomocną decyzją na Stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony Organ administracji publicznej lub Strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

Do zastosowania instytucji odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 KPA konieczne jest jednoczesne spełnienie dwóch przesłanek: zaistnienia znikomej wagi naruszenia prawa i zaprzestanie przez Stronę naruszania prawa. Obydwie przesłanki powinny być spełnione kumulatywnie, czyli zaistnienie tylko jednej przesłanki nie uprawnia Organu do zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary.

Prezes Urzędu stoi na stanowisku, iż ustalony stan faktyczny nie stwarzał podstaw do uznania powstałego naruszenia za znikome a zawinienie Strony było ewidentne. Konsumenci pozbawieni dostępu do prawidłowo uwidocznionych cen, a także cen jednostkowych towarów pozbawieni są tym samym możliwości pełnego rozeznania i podjęcia obiektywnej decyzji w sprawie dokonania zakupu. W ocenie Prezesa Urzędu, nie zachodzi w tym przypadku znikome naruszenie prawa, a całościowa ocena zgodności z prawem działania Strony, która narusza obowiązek administracyjno-prawny jest niekorzystna dla Strony. W trakcie kontroli Strona uzupełniła brakujące ceny i ceny jednostkowe w tym konkretnym sklepie. Nie można zakwalifikować tej przesłanki jako zaprzestania naruszania prawa, ponieważ faktem znanym Prezesowi Urzędu z urzędu jest fakt, iż na terenie województwa dolnośląskiego kontrole Dolnośląskiego WIIH wykazały następne zakwalifikowane nawet jako dziewiętnaste naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach.

Na podstawie wiedzy Prezesa Urzędu posiadanej z urzędu, nie jest możliwe zastosowanie odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 189f § 1 pkt 2 KPA ponieważ uprzednie kary nakładane przez Dolnośląski WIIH, a także przez inne wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej za naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach nie spełniają celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna. A wręcz przeciwnie, kary pieniężne nakładane na przedsiębiorcę dotychczasowo przez Dolnośląski WIIH i wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej na terenie Polski nie spełniały swojej funkcji prewencyjnej i nie odstraszały przedsiębiorcy od dalszego naruszania prawa, co stanowi okoliczność obciążającą a nie łagodzącą.

Odnosząc się natomiast do art. 189f § 2 KPA, który wskazuje na możliwość odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej w przypadkach innych niż wymienione w art. 189f § 1, Prezes Urzędu zwraca uwagę, że notoryjne, powtarzające się naruszenia przez przedsiębiorcę przepisów ustawy o informowaniu o cenach nie pozwalają na spełnienie celów dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna. Celem tym jest przestrzeganie przez przedsiębiorcę przepisów ustawy o informowaniu o cenach.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 KPA Organ odwoławczy wydaje decyzję, w której utrzymuje zaskarżoną decyzję w mocy. Należy przy tym podkreślić, że utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji jest konsekwencją dokonania przez Organ drugiej instancji oceny, że decyzja Organu pierwszej instancji była prawidłowa i co do istoty sprawy identyczna, jak decyzja podjęta przez Organ drugiej instancji. Prezes Urzędu przychylił się tym samym do ustaleń poczynionych w toku postępowania przez Organ pierwszej instancji oraz uznał, iż Dolnośląski WIIH zasadnie nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Kostrzynie, karę pieniężną w wysokości 27 500 zł w związku z jedenastokrotnym niewykonaniem obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w okresie 12 miesięcy od dnia, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

Tym samym, decyzja Dolnośląskiego WIIH (sygn. akt KBP-ŻG.8361.197.2018) z dnia 8 października 2019 r. powinna pozostać w obrocie prawnym.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes Urzędu orzekł jak w sentencji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

Pouczenie:

1. Decyzja jest ostateczna w toku instancji. W terminie 30 dni od jej doręczenia Stronie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa.
2. Od skarg wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym od Strony skarżącej pobierana jest opłata, tzw. wpis stosunkowy, zależny od wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:
 - 1) do 10.000 zł - 4 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł;
 - 2) ponad 10.000 zł do 50.000 zł - 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
 - 3) ponad 50.000 zł do 100.000 zł - 2 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1.500 zł;
 - 4) ponad 100.000 zł - 1 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2.000 zł i nie więcej niż 100.000 zł

3. W przypadku wniesienia od niniejszej decyzji skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, Strona ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane Stronie na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sędowo-administracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienia adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
4. Do należności pieniężnych w postaci kar pieniężnych nie uiszczonych w terminie stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900).

Podstawa prawna pouczenia:

art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 z późn. zm.); § 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.), art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2019 r. poz. 178).

z up. Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Anna Janiszewska
Dyrektor
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

1. Pełnomocnik
Jeronimo Martins Polska S.A.
ul. Żniwna 5
62 – 025 Kostrzyn
2. a/a

Do wiadomości:

Dolnośląski Inspektor Inspekcji Handlowej we Wrocławiu