



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
TOMASZ CHRÓSTNY**

Warszawa, 14 lipca 2023 r.

DIH-4.707.6.2023.TN

**DECYZJA DIH-IV-7/2023**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze 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 2020 r. poz. 1706, ze zm.), art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 168), zwanej dalej „ustawą o informowaniu o cenach”, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania z 27 kwietnia 2023 r. wniesionego przez pełnomocnika Jeronimo Martins Polska S.A., z siedzibą w Kostrzynie (dalej jako „strona”, „spółka”, „przedsiębiorca”), od decyzji Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej nr DW-12/2023 (sygn. akt DW 8361.94.2022) z 14 kwietnia 2023 r., wydanej w przedmiocie nałożenia na ww. przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości 18 500 zł (osiemnaście tysięcy pięćset złotych) w związku z czterokrotnym 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 3 sierpnia 2021 r.,

**utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

**UZASADNIENIE**

4 maja 2023 r. do Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, zwanego dalej „Kujawsko-Pomorskim WIIH”, „organem pierwszej instancji”, wpłynęło odwołanie z 27 kwietnia br., które zostało wniesione przez pełnomocnika reprezentującego przedsiębiorcę, od decyzji Kujawsko-Pomorskiego WIIH nr DW-12/2023 (sygn. akt DW 8361.94.2022) z 14 kwietnia br., wydanej w przedmiocie nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości 18 500 zł w związku z czterokrotnym 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 3 sierpnia 2021 r.

Decyzja Kujawsko-Pomorskiego WIIH została doręczona stronie 19 kwietnia br. natomiast odwołanie zostało nadane u operatora publicznego usług pocztowych 28 kwietnia br. Pismem z 10 maja br. Kujawsko-Pomorski WIIH przekazał przedmiotowe odwołanie do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej „Prezesem Urzędu”, „organem drugiej instancji”.

Aktualnie w zakresie naruszeń przez przedsiębiorców ustawy o informowaniu o cenach obowiązuje ustawa o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 168) oraz rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług (Dz. U. z 2022 r. poz. 2776). Zgodnie z art. 10 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 2581), do postępowań w sprawie nałożenia kar, o których mowa w ustawie o informowaniu o cenach, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w

życie ustawy nowelizującej, stosuje się przepisy dotychczasowe. Powyższy przepis intertemporalny uzasadnia do stosowania w niniejszej sprawie stanu prawnego ustawy o informowaniu o cenach oraz rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen obowiązującego od 1 stycznia 2023 r., ponieważ postępowanie zostało wszczęte przez organ pierwszej instancji zawiadomieniem z 17 marca br.

W toku kontroli przeprowadzonej w dniach 23-26 maja 2022 r. przez inspektorów reprezentujących Kujawsko-Pomorskiego WIIH w sklepie Biedronka nr 6827 w Lubieniu Kujawskim przy ul. 19 stycznia, należącym do przedsiębiorcy, sprawdzono prawidłowość informowania o cenach znajdujących się w ofercie handlowej 100 towarów, stwierdzając w przypadku 53 z nich naruszenie obowiązków wynikających z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, z uwagi na nieuwidocznienie w miejscu sprzedaży: ceny i ceny jednostkowej w przypadku 36 partii towarów, braku ceny w przypadku 16 partii towarów i ceny jednostkowej jednej partii towaru (Piwo jasne pasteryzowane, Kustosz, 4-pak, 4x500 ml.). Brak cen i cen jednostkowych dotyczył 36 partii towarów takich jak: podpałki ekologiczna do grilla, pieca i kominka, maski i odżywki do włosów, oleje do olejowania włosów, szampony i lakiery do włosów, kremy do twarzy, płyny micelarne i żele domycia twarzy, maszynki do golenia jednorazowe, płyny do demakijażu oczu, kremy-maski do skóry, chusteczki, dezodoranty, podpaski i wkładki, zestawy modeli samochodów dla dzieci, budynie, oleje z awokado, karma dla psów, chipsy, orzeszki zimne, chrupki kukurydziane i ziemniaczane, plasterki jabłka z cynamonem, jabłka prażone, świeże pomidory, alkohol Scotch Whisky, musztardy, warzywa konserwowe - fasolki, makarony w sosie pomidorowym, makarony. Brak cen dotyczył 16 partii towarów takich jak: ochraniacze, zestawy do robienia baniek mydlanych, gry planszowe, i sensoryczne zestawy klocków i puzzli, zestawy figurek i lalek, lalki, ciastolina, układanki logiczne, prześcieradła, koła bąbelkowe.

Przebieg i ustalenia poczynione w toku kontroli zostały opisane w protokole kontroli przyjętym bez zastrzeżeń 26 maja 2022 r. przez osobę upoważnioną do reprezentowania kontrolowanego (nr akt kontroli DW.8361.94.2022). Pismem z 17 października 2022 r., doręczonym 20 października 2022 r. Kujawsko-Pomorski WIIH zawiadomił stronę o wszczęciu przedmiotowego postępowania oraz poinformował stronę, że przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie, na podstawie art. 10 § 1 kpa, stronie biorącej udział w postępowaniu przysługuje prawo do zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Na realizację tego uprawnienia organ pierwszej instancji wyznaczył stronie 10-dniowy termin od dnia doręczenia pisma.

Strona nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień. W celu uzyskania informacji o wielkości obrotów i przychodu, Kujawsko-Pomorski WIIH posłużył się sprawozdaniem finansowym strony za 2021 r. dostępnym w systemie informatycznym Krajowego Rejestru Sądowego.

Decyzją nr DW-75/2022 z 17 listopada 2022 r. Kujawsko-Pomorski WIIH wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w kwocie 18 500 zł z tytułu czterokrotnego naruszenia obowiązków wynikających z przepisów o uwidacznianiu cen oraz cen jednostkowych w okresie 12 miesięcy licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie tych obowiązków po raz pierwszy. Powyższą decyzję doręczono stronie 21 listopada 2022 r. 7 grudnia 2022 r. do Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Bydgoszczy wpłynęło odwołanie od ww. decyzji.

Strona w swoim odwołaniu wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania w pierwszej instancji w całości. Ponadto strona wniosła o przeprowadzenie dowodu w postaci 35 decyzji wydanych przez Kujawsko-Pomorskiego WIIH, wskazując jednocześnie numery tych decyzji, wysokość nałożonej kary oraz ilość stwierdzonych nieprawidłowości. Strona w odwołaniu wniosła również o dostarczenie decyzji o karze pieniężnej, wydanych przez organ pierwszej instancji w październiku i listopadzie 2022 r. z tytułu nieuwidocznienia ceny i ceny jednostkowej oraz ceny, bowiem w jej ocenie jest ona karana surowiej niż inni w podobnych przypadkach. 9 grudnia 2022 r. stronie przekazano kopie ww. decyzji w trybie udostępnienia informacji publicznej.

Pismem z 14 grudnia 2022 r. Kujawsko-Pomorski WIIH przekazał odwołanie wraz z aktami sprawy Prezesowi Urzędu. Prezes Urzędu postanowieniem z 18 stycznia br. dopuścił dowody objęte ww. wnioskiem strony. Po przeprowadzeniu, pod sygnaturą DIH-4.707.25.2022.BP postępowania administracyjnego, Prezes Urzędu, decyzją DIH—IV/16/2022 z 17 lutego br. uchylił zaskarżoną decyzję w całości i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, w uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia wskazując na naruszenie przez organ pierwszej instancji art. 15 i art. 189f § 1 pkt 1 kpa.

W ocenie Prezesa Urzędu, Kujawsko-Pomorski WIIH powinien ponownie przeprowadzić postępowanie wyjaśniające w sprawie oraz rozważyć, czy w sprawie nie zachodzą przesłanki odstąpienia od wymierzenia kary, o których mowa w art. 189f kpa. 21 lutego br. decyzję organu drugiej instancji doręczono pełnomocnikowi strony. Pismem z 17 marca br., doręczonym 22 marca br., Kujawsko-Pomorski WIIH zawiadomił stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach, z tytułu niewykonania przez stronę obowiązków, o których mowa w art. 4 tej ustawy. W piśmie tym wskazano, że w toku ponownie podjętego postępowania zostaną wzięte pod uwagę zarówno ustalenia kontroli DW.8361.94.2022, jak również dowody i wnioski dowodowe przedstawione przez stronę w toku postępowania zakończonego w pierwszej instancji wydaniem decyzji nr DW-75/2022. Strona została również pouczone o przysługującym jej na podstawie art. 10 § 1 kpa, prawie do zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Na realizację tego uprawnienia Kujawsko-Pomorski WIIH wyznaczył stronie 10-dniowy termin, liczony od dnia doręczenia pisma o wszczęciu postępowania administracyjnego. Strona nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień.

Kujawsko-Pomorski WIIH decyzją nr DW-12/2023 (sygn. akt DW 8361.94.2022) z 14 kwietnia br., nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 18 500 zł w związku z czterokrotnym 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 3 sierpnia 2021 r.

Strona wniosła odwołanie od ww. decyzji. Prezes Urzędu pismem z 13 czerwca br. zawiadomił stronę o wszczęciu postępowaniu odwoławczemu. Strona została poinformowana o przysługującym jej na podstawie art. 10 § 1 kpa, prawie do zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strona nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień.

Prezes Urzędu postanowieniem z 21 czerwca br. dopuścił dowody posiadane z urzędu w postaci 35 decyzji wydanych na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach przez Kujawsko-Pomorskiego WIIH, których kopie strona załączyła do pisma z 21 stycznia 2022 r. w sprawie o sygnaturze DIH-4.707.35.2021.TN zakończonego ostateczną decyzją Prezesa Urzędu nr DIH-IV-1/2022 z 21 marca 2022 r., zaskarżonej przez stronę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (sygn. akt VI SA/Wa 1213/22) i zakończonej prawomocnym wyrokiem z 13 grudnia 2022 r.

W swoim odwołaniu od decyzji, pełnomocnik strony zaskarżył ją w całości, zarzucając jej naruszenie przepisów prawa materialnego i przepisów postępowania, mające istotny wpływ na rozstrzygnięcie i wniósł następujące zarzuty:

#### **I. Zarzuty naruszenia prawa materialnego i przepisów postępowania**

- 1) zarzut naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, poprzez nałożenie kary za rzekome niewidocznienie cen, podczas gdy organ nie stwierdził go zgodnie z zasadą praworządności;
- 2) zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 i art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach i art. 8 zdanie II dyrektywy 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom, poprzez naruszenie wymogu proporcjonalności kary;

- 3) zarzut naruszenia art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018r. Prawo przedsiębiorców, poprzez niewskazanie w zawiadomieniu o zamiarze wszczęcia kontroli jej miejsca;
- 4) zarzut naruszenia art. 77 § 1 kpa, poprzez naruszenie obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego;
- 5) zarzut naruszenia art. 80 kpa, poprzez dokonanie dowolnej, a nie swobodnej oceny dowodów;
- 6) zarzut naruszenia art. 6 kpa, art. 8 kpa oraz art. 11 kpa, poprzez naruszenie zasad praworządności, pogłębiania zaufania do organów administracji oraz zasady przekonywania;
- 7) zarzut naruszenia art. 189f §1 pkt 1 kpa, poprzez uznanie, że odstąpienie od nałożenia na stronę kary pieniężnej było bezzasadne.

## **II. Wnioski strony**

Strona wniosła, zgodnie z art. 138 § 1 pkt 2 kpa, o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania pierwszej instancji w całości.

### **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.

Analizując akta 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 reprezentujący Kujawsko-Pomorskiego WIIH sprawdzili prawidłowość uwidaczniania cen i cen jednostkowych. Poddano sprawdzeniu 100 partii towarów. W przypadku 53 partii towarów stwierdzono naruszenie obowiązków wynikających z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, z uwagi na niewidocznienie w miejscu sprzedaży: ceny i ceny jednostkowej odnośnie do 36 partii towarów, braku ceny odnośnie do 16 partii towarów i ceny jednostkowej odnośnie do jednej partii towaru (Piwo jasne pasteryzowane, Kustosz, 4-pak, 4x500 ml.). Stwierdzone naruszenia dotyczą 53% partii towarów poddanych sprawdzeniu.

Stwierdzone nieprawidłowości zostały udokumentowane w protokole kontroli oraz w załączniku do tego protokołu zawierającego zestawienie tabelaryczne towarów zakwestionowanych.

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 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. 2 ustawy o informowaniu o cenach, jeżeli przedsiębiorca nie wykonał obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1-5 ww. ustawy, co najmniej trzykrotnie w okresie 12 miesięcy, licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie tych obowiązków po raz pierwszy, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej nakłada na niego, w drodze decyzji, karę pieniężną do wysokości 40 000 zł. Przepis ten nakazuje wojewódzkiemu inspektorowi Inspekcji Handlowej wymierzyć karę pieniężną, choćby naruszenie miało charakter jednostkowy, a w trakcie kontroli przystąpiono do wykonywania zaleceń inspektorów i na dzień wszczęcia postępowania wszystkie nieprawidłowości zostałyby wyeliminowane. Dowiedzenie, że podmiot nie wykonał ww. obowiązku powoduje konieczność nałożenia kary pieniężnej, która jest sankcją administracyjną (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, sygn. akt V SA/Wa 683/22).

Zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej uwzględnia się:

- 1) stopień naruszenia obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1-5, w tym charakter, wagę, skalę i czas trwania naruszenia tych obowiązków;
- 2) dotychczasową działalność przedsiębiorcy, w tym podjęte przez niego działania w celu złagodzenia lub naprawienia szkody poniesionej przez konsumentów, wcześniejsze naruszenia obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1-5, przez tego przedsiębiorcę oraz uzyskane przez przedsiębiorcę korzyści majątkowe lub straty w związku z naruszeniem tych obowiązków;
- 3) wielkość obrotów i przychodu przedsiębiorcy;
- 4) sankcje nałożone na przedsiębiorcę za to samo naruszenie w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej w sprawach transgranicznych, jeżeli informacje o takich sankcjach są dostępne w ramach mechanizmu ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2394 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE L z 2017 r. nr 345, str. 1, ze zm.).

**Stopień naruszenia obowiązków** - Prezes Urzędu określa stopień naruszenia obowiązków jako znaczny, ponieważ stwierdzono naruszenie art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w stosunku do 53% partii towarów poddanych sprawdzeniu. Tym samym ponad połowa towarów podlegających kontroli była pozbawiona cen lub cen i cen jednostkowych. 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 kupującym porównanie cen towarów z cenami towarów podobnych lecz o innej masie czy objętości, a przez to utrudnia kupującym dokonanie optymalnego i właściwego dla nich wyboru towaru, naruszając ich interesy ekonomiczne oraz prawo do rzetelnej informacji o cenie. Powyższe godzi w prawo konsumenta do informacji, a także uniemożliwia konsumentowi porównanie cen towarów znajdujących się w obrocie handlowym.

Powyższe wynika z podstawowego celu 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 z 1998 r. Nr 80, s. 27), zwanej „dyrektywą 98/6/WE”. Podstawowym celem dyrektywy 98/6/WE jest dokładne, przejrzyste i jednoznaczne informowanie konsumentów o cenach oferowanych im produktów, w szczególności przy zapewnieniu możliwości porównania cen. Przekazywanie takich informacji umożliwia dokonanie świadomego wyboru na podstawie prostych porównań (motyw 2 i 6 dyrektywy 98/6/WE).

Obowiązek uwidaczniania cen i cen jednostkowych jest to obowiązek informacyjny o charakterze przedumownym, czyli dotyczy okresu podejmowania decyzji przez konsumenta przed zawarciem umowy. Realizacja tego obowiązku ma przyczynić się do podjęcia decyzji w zakresie zawarcia umowy z przedsiębiorcą. Każdorazowe naruszenie obowiązków w zakresie informowania o cenach, oceniać należy w kontekście ryzyka dokonania przez konsumenta zakupu bez możliwości pełnego rozeznania. Strona, jako przedsiębiorca prowadząca działalność gospodarczą w rozbudowanej sieci placówek handlowych ma bardzo istotny wpływ na kształtowanie na rynku standardów działania wpływających na prawa i interesy konsumentów i to nie tylko w zakresie praktyk handlowych i marketingowych, ale i przestrzegania przepisów kształtujących te prawa i interesy. Z tego też względu stwierdzone naruszenia podczas jednorazowej kontroli mogą świadczyć o większej skali nieprawidłowości o charakterze systemowym, a nawet może mieć przełożenie na cały rynek sprzedaży towarów. Tym samym skala naruszeń w przypadku tego przedsiębiorcy prowadzącego działalność rozbudowanej sieci placówek ma charakter znaczny.

Konsumentom dla 53% partii towarów (objętych kontrolą) nie otrzymywali informacji 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 i towarami - motyw (1) dyrektywy 98/6/WE. Tym samym waga naruszenia tych obowiązków miała charakter znaczny i nie jest kwalifikowana jako znikoma, co uniemożliwia zastosowanie w stosunku do strony instytucji odstąpienia od wymierzenia kary, o której mowa w art. 189f § 1 pkt 1 kpa.

Odnosząc się do czasu naruszenia obowiązków, to należy wskazać, że strona działa na rynku od 2004 r. Strona podjęła działania naprawcze i przystąpiła do usunięcia naruszeń, co może być uznane za zaprzestanie naruszenia. Niemniej jednak należy zwrócić uwagę, że zaprzestanie naruszenia nastąpiło w wyniku kontroli.

Tym samym obowiązkiem strony było podanie informacji o cenach i cenach jednostkowych 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 53 rodzajów towarów 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 w sposób poważny naruszył obowiązek określony w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach. Cena oraz cena jednostkowa są 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.

Prezes Urzędu ustalił, że przedsiębiorca w okresie 12 miesięcy licząc od 3 sierpnia 2021 r. po raz czwarty naruszył obowiązki w zakresie uwidaczniania cen. Przedmiotowa kontrola wykazała czwarte naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach. W wyniku ustaleń kontrolnych stwierdzających naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach, Organ pierwszej instancji przeprowadził dotychczasowo trzy wcześniejsze postępowania administracyjne zakończone wydaniem decyzji, którymi nałożył na stronę kary pieniężne z tytułu nieprzestrzegania obowiązków wskazanych w ustawie o informowaniu o cenach.

Następujące kontrole przeprowadzone przez inspektorów Kujawsko-Pomorskiego 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 3-4 sierpnia 2021 r. w granicach upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr DW.8361.126.2021 z 2 sierpnia 2021 r. inspektorzy Kujawsko-Pomorskiego WIIH przeprowadzili kontrolę w sklepie Biedronka nr 4393 przy ul. Wienieckiej 19, we Włocławku. W trakcie kontroli sprawdzili prawidłowość informowania o cenach 1000 partii towarów spośród wszystkich towarów znajdujących się w ofercie handlowej kontrolowanej placówki. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami w przypadku 9 partii towarów, tj. dla 2 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru, dla 7 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz o cenie jednostkowej towaru. Decyzją z 2 grudnia 2021 r. nr DW-69/2021 (sygn. akt DW.8361.126.2021) Kujawsko-Pomorski WIIH nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 17 000 zł w związku z czterokrotnym 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 11 stycznia 2021 r. Prezes Urzędu decyzją nr DIH-IV-1/2022 (sygn. akt DIH-4.707.35.2021.TN) z 21 marca 2022 r. utrzymał w mocy decyzję Kujawsko-Pomorskiego WIIH nr DW-69/2021 (sygn. akt DW.8361.126.2021) z 2 grudnia 2021 r. Strona wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, która została oddalona wyrokiem z 13 grudnia 2022 r., sygn. akt V SA/Wa 1213/22). Powyższe naruszenie 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 3 sierpnia 2021 r.

W dniach 1-3 marca 2022 r. inspektorzy Kujawsko-Pomorskiego WIIH przeprowadzili kontrolę w sklepie Biedronka nr 4136 przy ul. Turystycznej 95 w Toruniu. W trakcie kontroli sprawdzili prawidłowość informowania o cenach 450 partii towarów spośród około 8 000 rodzajów towarów znajdujących się w ofercie handlowej kontrolowanej placówki. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami w przypadku 48 partii towarów dla których nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz o cenie jednostkowej towaru. Decyzją z 12 kwietnia 2022 r. (sygn. akt DT-18/2022) Kujawsko-Pomorski WIIH nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 17 500 zł w związku z czterokrotnym 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 7 kwietnia 2021 r. Prezes Urzędu decyzją nr DIH-IV-8/2022 (sygn. akt DIH-4.707.10.2022.TN) z 22 czerwca 2022 r. utrzymał w mocy decyzję Kujawsko-Pomorskiego WIIH nr DT-18/2022 (sygn. akt DW.8361.39.2022) z 12 kwietnia 2022 r. Strona wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który wyrokiem z 18 maja 2023 r. oddalił skargę strony (sygn. akt V SA/Wa 1851/22). Powyższe naruszenie 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 3 sierpnia 2021 r.

W dniach 12, 13, 16 i 17 maja 2022 r. w granicach upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr DW.8361.85.2022 z 12 maja 2022 r. inspektorzy Kujawsko-Pomorskiego WIIH przeprowadzili kontrolę w sklepie Biedronka nr 3560 przy ul. Barskiej 17 we Włocławku. W trakcie kontroli sprawdzili prawidłowość informowania o cenach 103 partii towarów znajdujących się w ofercie handlowej kontrolowanej placówki. Wśród objętych kontrolą towarów, znajdowało się 16 towarów stanowiących przedmiot zakupu kontrolnego. W protokole kontroli wskazano, że ceny towarów przy których nie było wywieszek ustalono po rozliczeniu zakupu. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami w przypadku 101 partii towarów dla których nie uwidoczniło w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz o cenie jednostkowej towaru. W stosunku do 90 towarów stwierdzono brak ceny i ceny jednostkowej a w stosunku do 11 towarów stwierdzono brak ceny. Decyzją nr DW-48/2022 (sygn. akt DW 8361.85.2022) z 20 lipca 2022 r., Kujawsko-Pomorski WIIH nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 18 000 zł w związku z trzykrotnym 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 3 sierpnia 2021 r. Prezes Urzędu decyzją DIH-IV-10/2022 (sygn. akt DIH4.707.14.2022.TN) z 16 września 2022 r. utrzymał w mocy decyzję organu pierwszej instancji. Strona wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, która została zarejestrowana pod sygnaturą V SA/Wa 2552/22. Powyższe naruszenie 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 3 sierpnia 2021 r.

Przedmiotowe postępowanie odnoszące się do zaskarżonej decyzji zostało zakwalifikowane jako **czwarte 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 3 sierpnia 2021 r.

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 czterokrotnie, licząc od dnia pierwszego stwierdzenia nieprawidłowości, to jest od stwierdzenia naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach podczas kontroli przeprowadzonej 3 sierpnia 2021 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 stwierdzonych naruszeń obowiązków świadczy o tym, że strona w sposób wyższy niż znikomy 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.

Strona nie przedstawiła informacji, czy uzyskała korzyść majątkową albo poniosła stratę w związku z naruszeniem ww. obowiązków. Należy wskazać, że uwzględnienie tej przesłanki, określonej w art. 8 ust. 1 lit. d dyrektywy 98/6/WE w aktualnym brzmieniu i transponowanej do art. 6 ust. 3 pkt 2 ustawy o informowaniu o cenach w aktualnym brzmieniu nie ma charakteru bezwzględnie obowiązującego, ponieważ jest uzależnione od dostępności danych.

Tym samym korzyści majątkowe uzyskane lub straty uniknięte przez podmiot gospodarczy wskutek naruszenia są uwzględniane jeżeli dostępne są odpowiednie dane. Na gruncie

niniejszej sprawy brak jest danych o korzyściach majątkowych uzyskanych lub stratach unikniętych powiązanych z ww. naruszeniami. Odnosząc się do działań przedsiębiorcy podjętych przez niego w celu złagodzenia lub naprawienia szkody poniesionej przez konsumentów, to nie zostały one zidentyfikowane w stosunku do konsumentów, którzy zawarli uprzednio umowę z tym przedsiębiorcą. Strona uzupełniła w trakcie kontroli brakujące ceny i ceny jednostkowe co kwalifikuje się jako zaprzestanie naruszania prawa.

**Wielkość obrotów i przychodu** - Biorąc pod uwagę trzecią dyrektywę wpływającą na wymiar kary pieniężnej, tj. wielkość obrotów i przychodu przedsiębiorcy, Kujawsko-Pomorski WIIH, na podstawie posiadanej informacji o wielkości obrotów i przychodu uznał, że strona wykracza poza kategorie przedsiębiorców przewidziane w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r., poz. 221, ze zm.), tj. mikro-przedsiębiorców, małych oraz średnich przedsiębiorców i należy do kategorii pozostałych przedsiębiorców. Dowodem w zakresie informacji o wielkości obrotów i przychodu, organ pierwszej instancji posłużył się sprawozdaniem finansowym strony za 2021 r. dostępnym w systemie informatycznym Krajowego Rejestru Sądowego, które zostało załączone 4 kwietnia 2022 r.

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 odstrasżająca (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 odstrasżająca, 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.

#### **Informacje dostępne w ramach rozporządzenia 2017/2394/UE**

Prezes Urzędu jest organem właściwym na podstawie art. 5 rozporządzenia 2017/2394/UE do egzekwowania przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów w kontekście transgranicznym. Prezes Urzędu nie wystąpił z takim wnioskiem ani też nie notyfikował wniosku ze strony pozostałych państw członkowskich Unii Europejskiej. Tym samym należy przyjąć, że naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach w stosunku do tego przedsiębiorcy nie ma charakteru transgranicznego i nie notyfikowano sankcji nałożonych na przedsiębiorcę za to samo naruszenie w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że zasadne jest nałożenie na przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości 18 500 zł w związku z czterokrotnym 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 3 sierpnia 2021 r.

#### **Ad. I Zarzuty naruszenia prawa materialnego i przepisów postępowania**

**Ad. 1 Zarzut naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach towarów poprzez nałożenie kary za rzekome nieuwidocznienie cen, podczas gdy organ nie stwierdził go zgodnie z zasadą praworządności.**

Strona utrzymuje, że ukaranie jest bezpodstawne, bo organ w legalny sposób, zgodnie z art. 6 kpa i zasadą praworządności, nie stwierdził naruszenia z art. 4 ust. 1 o informowaniu o cenach towarów i usług.

Odnosząc się do powyższego zarzutu, Prezes Urzędu informuje co następuje:

Powyższy zarzut nie zasługuje na uwzględnienie. Zgodnie z zasadą praworządności określona w art. 6 kpa, organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa.

Zgodnie z zasadą prawdy obiektywnej, która została określona w art. 7 kpa, w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Organ pierwszej 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, ponieważ organ merytorycznie i poprawnie uzasadnił zaskarżoną decyzję, podpierając ją logicznymi wnioskami. W rezultacie wywody zawarte w odwołaniu, zdaniem Prezesa Urzędu, stanowią polemikę z prawidłowym rozstrzygnięciem zawartym w zaskarżonej decyzji.

Przepis art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach stanowi: *„Jeżeli przedsiębiorca nie wykonał obowiązków, o których mowa w art. 4, co najmniej trzykrotnie w okresie 12 miesięcy licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie tych obowiązków po raz pierwszy, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej nakłada na niego, w drodze decyzji, karę pieniężną do wysokości 40 000 zł.”*

Przepis ten stanowi normę upoważnieniową do wydania przez wojewódzkiego inspektora Inspekcji Handlowej decyzji nakładającej karę na przedsiębiorcę, który nie wykonuje obowiązków, o których mowa w art. 4 ustawy o informowaniu o cenach. Z powyższego przepisu wynika, że wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej posiada wyłączne upoważnienie do stwierdzenia naruszenia prawa i nałożenia administracyjnej kary pieniężnej na przedsiębiorcę, który narusza obowiązek uwidaczniania cen, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach:

Zgodnie z przywołanym powyżej art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach: *„W miejscu sprzedaży detalicznej i świadczenia usług uwidacznia się cenę oraz cenę jednostkową towaru lub usługi w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen.”*

Przywołanie w art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach oznacza, że wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej nie może wydać decyzji stwierdzając naruszenie dowolnego obowiązku nałożonego na przedsiębiorcę w zakresie uwidaczniania cen. Naruszenie tego obowiązku ma charakter kwalifikowany, czyli przedsiębiorca musi naruszyć ten obowiązek poprzez niewidocznienie w miejscu sprzedaży detalicznej i świadczenia usług ceny lub ceny jednostkowej towaru w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen. W zaskarżonej decyzji osnowa została oparta o podstawę prawną z art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach, co jest prawidłowe, ponieważ strona po raz czwarty naruszyła przepis art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach i w stosunku do strony należało zastosować przepis o charakterze kwalifikowanym (art. 6 ust. 2) a nie podstawowym (art. 6 ust. 1).

Zaskarżona decyzja również zawiera odniesienie w uzasadnieniu do 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. Jednoznaczność oraz możliwość porównania cen stanowią podstawowe wytyczne przy uwidacznianiu cen towarów i usług na poziomie sprzedaży detalicznej. Uwidocznienie ceny na gruncie ww. ustawy przejawia się w formie czynności polegających na prezentowaniu ceny. Przejawia się to w uwidacznianiu ceny w przypadku towarów na

wywieszce, w cenniku, w katalogu, na obwolucie, w postaci nadruku lub napisu na towarze lub opakowaniu.. Cena musi być łatwo dostrzegalna i czytelna, tak aby konsument nie musiał poszukiwać sposobów na jej ustalenie. W interesie każdego kupującego leży bowiem natychmiastowe uzyskanie informacji o cenie nabywanego towaru, bez uciekania się do takich sposobów jak używanie rozmieszczonych w różnych punktach sklepu czytników czy też sprawdzenie ceny towaru w kasie. Umieszczanie cen powinno być dokonywane w sposób, który zapewnia, że nie można pomylić ceny danego towaru z ceną innego towaru. Uwidocznieniem jest przedstawienie informacji w sposób widoczny, łatwy i bezpośrednio dostępny dla kupujących, tak, aby sami mogli zaznajomić się z tymi informacjami. Uwidocznienie ceny w formie wizualnej ma pozwolić konsumentowi na swobodne porównanie ceny bez uciekania się do kontaktu ze sprzedawcą.

Tym samym, niewidocznienie cen i cen jednostkowych towarów wypełnia przesłanki określone w 6 ust. 2 w związku z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, polegające na tym, że przedsiębiorca w miejscu sprzedaży detalicznej i świadczenia usług nie uwidocznili po raz czwarty ceny oraz ceny jednostkowej towaru w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen. Uszczegółowienie art. 4 ust. 1 nastąpiło w rozporządzeniu w sprawie uwidaczniania cen wydanego na podstawie art. 4 ust. 2 ww. ustawy.

**Pojęcie jednoznaczności** należy tłumaczyć jako jasność i odnosić zarówno do sfery technicznej, wizualnej, jak i językowej, czy merytorycznej. Oceny należy dokonywać w oparciu o model przeciętnego konsumenta (por. *P. Mikłaszewicz*, w: *Osajda*, Komentarz, art. 385 KC, Legalis, 2018 oraz *Pietrzykowski*, Komentarz KC, t. I, 2018).

**Pojęcie uwidaczniania cen w sposób niebudzący wątpliwości** należy odnieść do uwidaczniania cen w taki sposób, aby konsument nie miał jakichkolwiek wątpliwości co do powiązania ceny z towarem czy usługą ani też co do wysokości tej ceny.

**Pojęcie umożliwienia porównania cen** odnosi się do porównania cen produktów w sposób optymalny i tym samym umożliwia dokonanie przez konsumentów świadomego wyboru na podstawie prostych porównań. (motyw (6) dyrektywy 98/6/WE).

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej dalej „TSUE” wskazuje, że informacje przekazane przez przedsiębiorcę konsumentowi muszą być jasne i adekwatne (zobacz podobnie wyrok z 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 7 września 2016 r., *Deroo-Blanquart*, C-310/15, EU:C:2016:633, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo). Ponadto, w związku z tym, że 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 26 października 2016 r., *Canal Digital Danmark*, C-611/14, EU:C:2016:800, pkt 55).

Na gruncie niniejszej sprawy, stwierdzony brak cen i cen jednostkowych wypełnia dyspozycję art. 4 ust. 1 ww. ustawy. Stwierdzony brak cen i cen jednostkowych nie budzi wątpliwości co do zaistnienia tych trzech przesłanek. Na gruncie niniejszej sprawy całkowity brak cen i cen jednostkowych jest stwierdzoną nieprawidłowością w kategoriach zero-jedynkowych, co implikuje stwierdzenie, że doszło do naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach poprzez niewidocznienie cen i cen jednostkowych w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości i umożliwiający porównanie cen.

Z uwagi na brak wątpliwości co do prawidłowości kwalifikacji naruszeń dokonanych przez organ I instancji i po ponownej analizie materiału dowodowego, (w tym protokołu kontroli i załączników), Prezes Urzędu stwierdza niezasadność i niecelowość uchylenia decyzji organu pierwszej instancji. Zaskarżona decyzja powinna pozostać w obrocie prawnym.

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że zarzut naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach towarów poprzez nałożenie kary za rzekome nieuwidocznienie cen, podczas gdy organ nie stwierdził go zgodnie z zasadą praworządności jest oczywiście bezzasadny.

**Ad. 2 Zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 i 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach i art. 8 zdanie II dyrektywy 98/6/WE przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom, poprzez naruszenie wymogu proporcjonalności kary.**

Strona wniosła zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 i 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach i art. 8 zdanie II dyrektywy 98/6/WE przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom, poprzez naruszenie wymogu proporcjonalności kary. Strona przywołała 35 decyzji wydanych przez organ I instancji. Zdaniem strony, wymierzona kara obok tego, że niezasadna, jest także rażąco za wysoka. Wziąwszy pod uwagę ilość kwestionowanych przez organ oznaczeń cenami tj. łącznie co do 53 towarów. Strona podniosła, że za ponad 4 razy więcej nieprawidłowości w sprawie NRB-19/2021 została wymierzona kara 37 razy mniejsza, dlatego trudno się stronie pogodzić ze stwierdzeniem „Nie bez znaczenia również pozostawał fakt, że naruszenie nie było incydentalne, lecz dotyczyło 53 towarów.”.

Odnosząc się do powyższego zarzutu, Prezes Urzędu informuje co następuje.

Dyrektywa 98/6/WE określa cele i kontekst stosowania przesłanki proporcjonalności kar. Celem dyrektywy jest nałożenie obowiązku, by cena sprzedaży i cena jednostkowa na wszystkich produktach oferowanych do sprzedaży przez podmioty gospodarcze była jasno podana w celu lepszego przekazania informacji konsumentom i oraz umożliwienia porównywania cen. Cel dyrektywy został ustalony w art. 1 tej dyrektywy, a kontekstem jest podawanie cen konsumentom: *„Celem niniejszej dyrektywy jest ustalenie podawania ceny sprzedaży oraz ceny za jednostki miary produktów oferowanych konsumentom przez podmioty gospodarcze w celu lepszego przekazywania informacji konsumentom oraz ułatwienia porównywania cen”*.

W tym względzie dyrektywa ta, jak stanowi jej motyw 12, ma zapewnić jednolitą i przejrzystą informację z korzyścią dla wszystkich konsumentów na rynku wewnętrznym.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 dyrektywy 98/6/WE: *„Państwa Członkowskie ustanowią kary za naruszenie przepisów krajowych przyjętych w celu stosowania niniejszej dyrektywy, oraz podejmą wszelkie niezbędne kroki w celu zapewnienia, że są one stosowane. Kary te muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.”*

Należy wskazać, że strona nie zauważyła, że treść dyrektywy uległa zmianie i zostały dodane do art. 8 trzy ustępy. Tym samym w aktualnym brzmieniu zdanie drugie znajduje się w ustępie pierwszym. Zgodnie z art. 7 ust.1 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2161 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniającej dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE, 2005/29/WE oraz 2011/83/UE (Dz. Urz. UE L 328/7 z 18.12.2019) w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia unijnych przepisów dotyczących ochrony konsumenta przepis art. 8 został podzielony na ustępy.

Dyrektywa 98/6/WE została implementowana do polskiego porządku prawnego.

Przede wszystkim należy wskazać, że dyrektywa UE nie jest aktem stosowanym bezpośrednio tak jak rozporządzenie UE. Dyrektywa 98/6/WE została implementowana do polskiego porządku prawnego do ustawy o informowaniu o cenach i do rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen. Dyrektywa wiąże prawnie państwa członkowskie co do określonych w niej celów albo rezultatów. Warto wskazać również, iż w świetle poglądów doktryny i orzecznictwa, **przepisy dyrektywy mogą być powoływane przez jednostkę przeciwko państwu wyłącznie wtedy, gdy państwo nie implementuje dyrektywy do prawa krajowego do upływu terminu przewidzianego w jej treści lub gdy nie wykona tej dyrektywy należycie, a jednocześnie przepisy danej dyrektywy są bezwarunkowe**

**i wystarczająco precyzyjne, tj. jednoznacznie sformułowane** (zob. A. Wróbel /w:/ Stosowanie prawa Unii Europejskiej przez sądy .., s. 98 i cyt. tam wyrok ETS w sprawie C-236/92). W ocenie Prezesa Urzędu, nie zaistniała sytuacja braku implementacji postanowień dyrektywy 98/6/WE do polskiego porządku prawnego, jak również postanowienia te zostały wykonane w sposób należyty.

Takie stanowisko TSUE było już wielokrotnie powtarzane również w stosunku do zarzutu nieproporcjonalności kary. Jednostka może przed sądem krajowym powoływać się na postanowienie dyrektywy odnoszące się do kar w sytuacji, gdy państwo członkowskie dokonało nieprawidłowej transpozycji tego postanowienia. (patrz: pkt 1 sentencji wyroku TSUE z 8 marca 2022 r. w sprawie C-205/20, ECLI:EU:C:2022:168). A contrario, prawidłowa transpozycja postanowień dyrektywy 98/6/WE do krajowego porządku prawnego w zakresie przesłanki proporcjonalności kary wyklucza możliwość powoływania się przed sądem krajowym na art. 8 ust. 1 zdanie drugie dyrektywy 98/6/WE w zakresie naruszenia wymogu proporcjonalności kary. Aby taki zarzut był skuteczny strona powinna uprawdopodobnić, że art. 8 ust. 1 zdanie drugie dyrektywy 98/6/WE, został nieprawidłowo transponowany do ustawy o informowaniu o cenach. Strona nie przedstawiła żadnej argumentacji, że transpozycja tego postanowienia do ustawy o informowaniu o cenach była nieprawidłowa.

W ocenie Prezesa Urzędu, strona dokonuje błędnej wykładni przepisów prawa odnoszących się do proporcjonalności kary sprowadzając wykładnię tych przepisów na gruncie niniejszej sprawy do porównania wysokości kary wyłącznie do ilości stwierdzonych podczas kontroli naruszeń i prezentując pogląd, że wysokość kary powinna być wyłącznie uzależniona od ilości naruszeń, co nie zostało w sposób jasny określone w dyrektywie 98/6/WE ani w ustawie o informowaniu o cenach ani też w rozporządzeniu wykonawczym do tej ustawy. Orzecznictwo NSA wyraźnie wskazuje, że stosowanie metody powiązania kary z jednostkowym naruszeniem powinno wynikać z ustawy. W przypadku ustawy o informowaniu o cenach jednostkowe naruszenie nie jest powiązane z nieprawidłowością stwierdzoną odnośnie do jednego towaru, ponieważ powyższe nie zostało dookreślone w ustawie o informowaniu o cenach. Przepisy art. 6 ust. 1 i ust. 2 ww. ustawy odnoszą się do naruszenia obowiązków, o których mowa w art. 4 ww. ustawy, czyli że są to wszystkie obowiązki określone w art. 4 ust. 1 jak i w rozporządzeniu o uwidacznianiu cen wydanym na podstawie art. 4 ust. 2 ww. ustawy. Prezes Urzędu nie podziela stanowiska strony, że proporcjonalność kary, o której mowa art. 8 dyrektywy 98/6/WE (aktualnie art. 8 ust. 1) odnosi się do ilości naruszeń. W zakresie niezasadnego procentowego przeliczania liczby partii towarów, których dotyczy naruszenie obowiązku z art. 4 ustawy o cenach do ilości towarów wypowiedział się już Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (patrz: wyrok - Wyrok WSA w Warszawie VI SA/Wa 2744/19 15 lipca 2020 r.)

Strona odnosi się wyłącznie do przesłanki proporcjonalności kary natomiast ustawodawca unijny określił trzy przesłanki wymiaru kary czyli: skuteczność, proporcjonalność i charakter odstraszaający. Te przesłanki są ze sobą powiązane i proporcjonalność kary nie może zostać wyalienowana, bez uwzględnienia przesłanki skuteczności kary oraz zapewnienia prewencji ogólnej i szczególnej. Na gruncie niniejszej sprawy ta skuteczność i proporcjonalność kary podlega ocenie w kontekście wielkości przedsiębiorcy. Miara wielkości przedsiębiorcy jest wielkość jego obrotów. Kilkadziesiąt miliardów złotych obrotów wiodącego przedsiębiorcy w handlu detalicznym w Polsce stanowi wartość nieporównywalną do obrotów mikro-przedsiębiorców prowadzących działalność najczęściej w jednym miejscu (sklepie) często usytuowanych na terenach wiejskich i obsługujących społeczność lokalną.

Charakter, wagę i skalę i czas trwania naruszenia w przypadku tego przedsiębiorcy (o której mowa jest w art. 8 ust 2 lit. a dyrektywy 98/6/WE) należy oceniać z punktu widzenia działalności gospodarczej w rozbudowanej sieci placówek handlowych, która ma bardzo istotny wpływ na kształtowanie na rynku standardów działania wpływających na prawa i interesy konsumentów. Czyli, że stwierdzone naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach mają przełożenie na skalę naruszeń ww. ustawy w stosunku do dużej ilości konsumentów, nie tylko w

stosunku do klientów pojedynczego sklepu, tylko należy oceniać tę kwestię w stosunku do wszystkich klientów sklepów tego przedsiębiorcy działającego w sieci.

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 zaskarżonej decyzji, co jest podstawą do przyjęcia skomplikowanego charakteru sprawy. Należy zwrócić uwagę, że powtarzające się naruszenia strony są uwzględniane w decyzji i stanowią przesłankę wymiaru kary. Przesłanka wymiaru kary w postaci wcześniejszych naruszeń dokonanych przez podmiot gospodarczy została dokładnie określona w art. 8 ust 2 lit. c dyrektywy 98/6/WE. Powyższe potwierdza prawidłową implementację dyrektywy 98/6/WE do polskiego porządku prawnego.

Dla oceny niniejszego naruszenia, zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach, uwzględnia się poprzednie naruszenia w okresie 12 miesięcy licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie tych obowiązków po raz pierwszy. Punktem początkowym w tym przedziale 12 - miesięcznym jest kontrola przeprowadzona w dniach 3-4 sierpnia 2021 r., określona w niniejszej decyzji jako pierwsze naruszenie przez przedsiębiorcę art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w dwunastomiesięcznym przedziale czasowym, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy. Kara pieniężna nałożona przez organ pierwszej instancji wynosiła w tym przypadku 17 000 zł. Za drugie stwierdzone naruszenie w tym przedziale czasowym kara pieniężna wynosiła 17 500 zł. Tym samym za stwierdzone trzecie naruszenie kara pieniężna została wymierzona w wysokości 18 000 zł, a za czwarte naruszenie 18 500 zł. Należy wskazać, że organ pierwszej instancji przyjął metodę proporcjonalnego i łagodnego wzrostu kar w stosunku do strony, która narusza przepisy ustawy o informowaniu o cenach w sposób ciągły. Nie ulega wątpliwości, że przedziały te się zazębiają, co świadczy o ciągłym naruszaniu przez stronę przepisów ustawy o informowaniu o cenach. Należy wskazać, że działania organu pierwszej instancji w zakresie stopniowego podwyższania wysokości kar mają na celu uzyskanie skuteczności w zakresie zaprzestania naruszania przez stronę przepisów ustawy o informowaniu o cenach. Powyższe świadczy o tym, że strona nie wdrożyła skutecznych środków dyscyplinujących, co stanowi okoliczność obciążającą.

Natomiast uzyskane dane finansowe wskazują, że przy bardzo wysokiej wartości obrotów i przychodu, kara pieniężna nakładana na stronę w ramach górnych progów kwot określonych w art. 6 ust. 1-2 ww. ustawy może nawet nie spełniać swojej funkcji prewencyjnej w stosunku do tego przedsiębiorcy. Wysokie wartości obrotów i przychodu i nieadekwatny w stosunku do tych wartości górny próg wymiaru kary 40 000 zł zaburza system prewencji ogólnej i szczególnej, ponieważ nie dyscyplinuje strony. Górny próg wymiaru kary na podstawie art. 6 ust. 1 ww. ustawy wynosi 20 000 zł. Przepis ten nie miał zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ odnosi się do przedsiębiorców, którzy dokonali jednego lub dwóch naruszeń art. 4 ww. ustawy w przedziale czasowym 12-miesięcznym. Natomiast strona dokonała czterokrotnego naruszenia we wskazanym przedziale czasowym, co oznacza, że w stosunku do strony miał zastosowanie art. 6 ust. 2, gdzie górny próg wymiaru kary wynosi 40 000 zł. Należy wskazać, że kara pieniężna w wysokości 18 500 zł stanowi 46 % górnego progu wymiaru kary w tym przypadku. Na marginesie należy wskazać, że wszystkie decyzje, do których odwołuje się strona na okoliczność nieproporcjonalnego wymiaru kary, zostały wydane na podstawie art. 6 ust. 1 ww. ustawy, który nie miał zastosowania w stosunku do strony. Niemniej jednak nałożona na stronę kara pieniężna mieściła się zarówno w jednym jak i w drugim progu górnego wymiaru kary z art. 6 ust. 1 i 2 ww. ustawy.

W swoim wyroku z 13 grudnia 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (sygn. akt V SA/Wa 1213/22) orzekł: „Skarżąca zarówno w odwołaniu od decyzji organu I instancji, jak i w skardze odnosi się wyłącznie do przesłanki proporcjonalności kary, podczas gdy ustawodawca unijny określił trzy przesłanki wymiaru kary tj. skuteczność, proporcjonalność i charakter odstraszaający. Te przesłanki są ze sobą powiązane i proporcjonalność kary nie może zostać pominięta, jak oczekuje tego skarżąca, bez uwzględnienia przesłanki skuteczności kary oraz zapewnienia prewencji ogólnej i szczególnej. Zgodzić się należy z organem, że na gruncie niniejszej sprawy ta skuteczność i proporcjonalność kary podlega ocenie w kontekście wielkości przedsiębiorcy. Zatem charakter, wagę, skalę i czas trwania naruszenia w przypadku skarżącej należy oceniać z punktu widzenia działalności gospodarczej w rozbudowanej sieci placówek handlowych, która ma bardzo istotny wpływ na kształtowanie na rynku standardów działania wpływających na prawa i interesy konsumentów. To oznacza, że stwierdzone naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach mają przełożenie na skali naruszeń przepisów ustawy w stosunku do dużej ilości konsumentów, nie tylko w stosunku do klientów pojedynczego sklepu.”

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że zarzut naruszenia art. 6 ust. 2 i 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach i art. 8 ust. 1 zdanie II dyrektywy 98/6/WE poprzez naruszenie wymogu proporcjonalności kary jest oczywiście bezzasadny.

**Stanowisko Prezesa Urzędu w sprawie materiału dowodowego w postaci 35 decyzji wydanych przez Kujawsko-Pomorskiego WIIH na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o cenach nakładających na inne podmioty kary w wysokości 200-600 zł za stwierdzone naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach.**

Prezes Urzędu postanowieniem dopuścił dowody posiadane z urzędu w postaci 35 decyzji wydanych na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach przez Kujawsko-Pomorskiego WIIH, których kopie strona załączyła do pisma z 21 stycznia 2022 r. w sprawie o sygnaturze DIH-4.707.35.2021.TN zakończoną ostateczną decyzją Prezesa Urzędu nr DIH-IV-1/2022 z 21 marca 2022 r. (prawomocny wyrok WSA w Warszawie z 13 grudnia 2022 r. sygn. akt VI SA/Wa 1213/22). W swoim odwołaniu strona wniosła wniosek o dopuszczenie dowodów w postaci 35 decyzji wydanych na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach przez Kujawsko-Pomorskiego WIIH. Dowody te znane były Prezesowi Urzędu z urzędu. Strona wniosła o przeprowadzanie dowodów z decyzji z uzasadnieniami jednocześnie wskazując numery decyzji, wysokość kary oraz ilość nieprawidłowości. Strona wskazała, że np. za 4 razy więcej nieprawidłowości w sprawie NRB-19/2021 została wymierzona kara 37 razy mniejsza. Działalność organu pierwszej instancji w ocenie skarżącej urąga sprawiedliwości i stanowi rażące naruszenie prawa. Zdaniem strony, organ pierwszej instancji oczywiście naruszył wymóg proporcjonalności kary, który stawia art. 8 zdanie II dyrektywy 98/6/WE.

Prezes Urzędu przeprowadził analizę wszystkich dowodów i stwierdził, że przywołane przez stronę dowody nie mają znaczenia dla niniejszego postępowania. Wszystkie decyzje Kujawsko-Pomorskiego WIIH (35 decyzji) zostały wydane na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, podczas gdy zaskarżona decyzja została wydana na podstawie art. 6 ust. 2 ww. ustawy. Przedsiębiorcy, w większości osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, najczęściej w jednym miejscu (sklepie) naruszyli przepisy ustawy o informowaniu o cenach po raz pierwszy (34 decyzje). Tylko w jednym przypadku naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach miało miejsce po raz drugi, co mieści się dyspozycji przepisu art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach. Kary pieniężne za pierwsze naruszenie kształtowały się w granicach 200-500 zł, natomiast za drugie naruszenie kara pieniężna została wymierzona w wysokości 600 zł. W większości stwierdzono naruszenia polegające na nieuwidacznianiu cen jednostkowych.

W ocenie Prezesa Urzędu, strona w niewłaściwy sposób porównuje stwierdzone naruszenia w swoim przedsiębiorstwie z naruszeniami stwierdzonymi u ww. przedsiębiorców, którzy

prowadzą najczęściej działalność gospodarczą w jednym sklepie i w większości na terenach wiejskich, o czym świadczą adresy wykonywania działalności. Ta działalność ma charakter lokalny, podczas gdy działalność strony ma charakter ogólnopolski. Ponadto, z przepisów prawa nie wynika, że sankcja administracyjna w przypadku stwierdzonego naruszenia art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, jest nakładana w sposób bezwzględny za określoną ilość naruszeń, która może być większa lub mniejsza. Przepis art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach nakłada na przedsiębiorców dokładnie określony prawem obowiązek informacyjny o charakterze przedumownym (przed zawarciem umowy sprzedaży z konsumentem). Naruszenie tego obowiązku powinno być analizowane w kategoriach naruszenia innych obowiązków informacyjnych nałożonych na przedsiębiorców przy wykonywaniu określonej działalności gospodarczej. Nie ulega wątpliwości, że przedsiębiorca działający na rynku lokalnym, często ograniczonym do małej gminy i społeczności lokalnej na rzecz której świadczy swoje usługi ma mniejszy zasięg oddziaływania na prawa konsumenta niż przedsiębiorca działający w sieci ogólnopolskiej, przy dużej ilości klientów i konsekwentnie niestosujący się do nałożonych na niego obowiązków w zakresie uwidaczniania cen.

W swoim wyroku z 13 grudnia 2022 r. sygn. akt VI SA/Wa 1213/22, gdzie podlegały analizie 35 decyzje wydawane przez organ I instancji na rzecz drobnych przedsiębiorców, WSA w Warszawie orzekł: „Za chybione, zdaniem Sądu, należało również uznać odwoływanie się przy kwestionowaniu kary pieniężnej do kar orzeczonych w innych postępowaniach administracyjnych, **albowiem po pierwsze nie stanowi to dyrektywy wymiaru kary w postępowaniu zakończonym zaskarżoną decyzją, a ponadto to zawsze stan faktyczny i prawny mający zastosowanie w danej, konkretnej sprawie** determinuje wysokość miarkowanej kary nim właśnie uwarunkowanej. W takich zaś przypadkach, odwoływanie się do prostej analizy porównawczej różnych rozstrzygnięć, w różnych sprawach administracyjnych zakończonych decyzjami w sprawie nałożenia kary pieniężnej, musi prowadzić do błędnych wniosków i nie może dawać zasadnych podstaw do kwestionowania prawidłowości rozstrzygnięcia przyjętego w zaskarżonej decyzji.”

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że dowody załączone do sprawy, zgodnie z wnioskiem strony, nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia przedmiotowej decyzji.

#### **Ad. 3 Zarzut naruszenia art. 48 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, poprzez niewskazanie w zawiadomieniu o zamiarze wszczęcia kontroli jej miejsca.**

Strona wskazała, że zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli nie wskazywało na miejsce kontroli. Nie sposób uznać, że kontrola została przeprowadzona po zawiadomieniu, a stwierdzenie, że strona mogła się do niej przygotować jest nieprawdziwe, zważywszy na ok. trzy tysiące trzysta sklepów, w których prowadzona jest działalność. Jeśli kontrola jest bez zawiadomienia o zamiarze, to muszą zachodzić podlegające weryfikacji przesłanki. Niedopuszczalne jest takie pomieszanie regulacji i stosowania obu trybów. Organ pierwszej instancji winien powołać i wykazać, jakież to zachodziły przesłanki przeprowadzenia kontroli bez zawiadomienia. Powyższy zarzut czyni kontrolę organu pierwszej instancji nielegalną i w konsekwencji z powodu tego rażącego naruszenia prawa - ukaranie Odwołującej bezpodstawnym.

Odnosząc się od powyższego zarzutu, Prezes Urzędu informuje co następuje.

Niezadowolenie strony z faktu, że nie jest informowana o zamiarze wszczęcia kontroli w konkretnym sklepie ma charakter subiektywny i nie wynika z przepisów prawa. Obowiązek nałożony na organ kontrolny poinformowania przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli wynika z art. 48 ust. 1 Prawa Przedsiębiorców.

Zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli wystawiane jest na podstawie art. 48 ust. 3 Prawa przedsiębiorców, który to przepis określa 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. 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 uwidocznić cenę oraz cenę jednostkową towaru w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen.

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 pierwszej instancji wysyłania zawiadomień o zamiarze przeprowadzenia kontroli bez wskazania adresu kontrolowanego sklepu jest oczywiście nieuzasadniony.

Zawiadomienie organu kontroli ma określoną normatywnie treść i brak któregośkolwiek elementu powinien powodować bezskuteczność zawiadomienia, a więc uchodzić za poważne uchybienie przepisom z zakresu kontroli. W dotychczasowym orzecznictwie sądowym wskazano, że obowiązek zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia planowanej kontroli ma fundamentalne znaczenie z punktu widzenia ochrony praw przedsiębiorcy w postępowaniu kontrolnym. a nawet szerzej - z punktu widzenia skuteczności ochrony działalności gospodarczej w procesie kontroli przedsiębiorców. **Ochronie uprawnień kontrolowanego służy uprzedzenie go o zamierzonej kontroli i wskazanie jej zakresu (przedmiot kontroli oraz okres objęty kontrolą)** (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 marca 2016 r., sygn. akt II GSK 2060/14). Żądanie strony, aby zawiadomienie organu kontroli zawierało wskazanie miejsce kontroli poprzez dookreślenie adresu sklepu, czyli miejsca wykonywania działalności jest nieuzasadnione prawnie i faktycznie w przypadku działalności gospodarczej wykonywanej przez stronę czyli handlu detalicznego. Treść zawiadomienia zapewnia ochronę przedsiębiorcy w zakresie przedmiotu kontroli oraz okresu objętego kontrolą, po to żeby przedsiębiorca mógł przygotować się do kontroli.

Zgodnie z art. 51 ust. 1 Prawa Przedsiębiorców zasadą jest, że kontrolę przeprowadza się w siedzibie przedsiębiorcy lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej oraz w godzinach pracy lub w czasie faktycznego wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę. Przepis ten wyznacza więc regułę kontrolowania przedsiębiorcy w miejscu jego siedziby lub prowadzenia działalności gospodarczej. Należy zwrócić uwagę, że przedmiotem kontroli jest faktyczna realizacja obowiązku informacyjnego w stosunku do konsumentów, o którym mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach. Dlatego też miejscem kontroli jest miejsce wykonywania działalności przez przedsiębiorcę. 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 uwidocznić cenę oraz cenę jednostkową towaru w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen.

Ponadto należy wskazać, że kontrolowanym jest przedsiębiorca, a zgodnie z dyrektywą 98/6/WE jest to podmiot gospodarczy, czyli w tym przypadku osoba prawna - spółka. Obowiązek uwidocznienia cen nałożony jest na przedsiębiorcę. Podmiotem sankcjonowanym zgodnie z art. 6 ustawy o informowaniu o cenach jest przedsiębiorca. Podmiotem sankcjonowanym nie jest konkretny sklep, czyli miejsce prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę. Przepisy ustawy informowania 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.

Postanowienie art. 1 Dyrektywy 98/6/WE odnosi się do „podmiotu gospodarczego”. Definicja podmiotu gospodarczego znajduje się w art. 2 lit. d Dyrektywy 98/6/WE: „Do celów niniejszej dyrektywy: (...) d) **podmiot gospodarczy** oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, która sprzedaje lub oferuje do sprzedaży produkty, które należą do zakresu jego działalności handlowej lub zawodowej.”

Nie ulega wątpliwości, że strona jest osobą prawną, która sprzedaje lub oferuje do sprzedaży produkty, które należą do zakresu jej działalności handlowej lub zawodowej. Tym samym jest podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 1 Dyrektywy 98/6/WE.

Nie ulega wątpliwości, że ustawodawca unijny gdyby zamierzał ograniczyć kontrolę do konkretnego sklepu a nie do przedsiębiorcy to by to uczynił np. w dyrektywie zmieniającej 2019/2161/UE. Ustawodawca unijny jedynie doprecyzował przesłanki wymiaru kary, które już wcześniej tak jak przesłanka dotychczasowej działalności przedsiębiorcy w art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach funkcjonowały w polskim prawie i wpisują się w pojęcie „wcześniejszych naruszeń dokonanych przez przedsiębiorcę” (a nie stwierdzonych w konkretnym sklepie).

Ustawodawca unijny w dyrektywie 98/6/WE nie nałożył na kraje członkowskie obowiązku uprzedniego informowania o miejscu kontroli w odniesieniu do branży handlu detalicznego. Z uwagi na to, że ani ustawodawstwo krajowe ani unijne nie stosuje wyłączenia w przypadku branży handlu detalicznego z ogólnych obowiązków dotyczących przeprowadzania kontroli, dlatego też, zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli ma treść określoną na zasadach ogólnych, które nie nakazują organom wskazywania miejsca kontroli w tym zawiadomieniu.

Argument, że kontrola została przeprowadzona bez zawiadomienia nie ma swojego uzasadnienia w materiale dowodowym, ponieważ takie zawiadomienie do strony zostało wystosowane i doręczone 29 kwietnia 2022 r.

W swoim wyroku z dnia 13 grudnia 2022 r. sygn. akt VI SA/Wa 1213/22, WSA w Warszawie orzekł: „Podobnie nie zasługuje na uwzględnienie zarzut naruszenia art. 48 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, poprzez niewskazanie w zawiadomieniu o zamiarze wszczęcia kontroli jej miejsca. Obowiązek nałożony na organ kontrolny poinformowania przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli wynika z art. 48 ust. 1 Prawa przedsiębiorców. Zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli wystawiane jest na podstawie art. 48 ust. 3 Prawa przedsiębiorców, który to przepis określa 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 istotnych nie należy wskazanie miejsca kontroli, placówki czy sklepu, gdzie przedsiębiorca prowadzi działalność gospodarczą. Rację ma organ odwoławczy podnosząc w odpowiedzi na skargę, że żądanie strony, aby zawiadomienie organu kontroli zawierało miejsce kontroli poprzez dookreślenie adresu sklepu, czyli miejsca wykonywania działalności jest nieuzasadnione prawnie i faktycznie w przypadku działalności gospodarczej wykonywanej przez spółkę, czyli handlu detalicznego. Treść zawiadomienia zapewnia ochronę przedsiębiorcy w zakresie przedmiotu kontroli oraz okresu objętego kontrolą, po to żeby przedsiębiorca mógł przygotować się do kontroli. Treść zawiadomienia w przypadku działalności gospodarczej wykonywanej przez skarżącą nie przewiduje ochrony w zakresie wskazania miejsca kontroli.”

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że w/w zarzut jest oczywiście bezzasadny.

**Ad. 4, 5, 6 Zarzuty naruszenia art. 77 §1 kpa, art. 80 kpa, art. 6 kpa, art. 8 kpa oraz art. 11 kpa**

Strona wniosła zarzut naruszenia art. 77 §1 kpa, poprzez naruszenie obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, zarzut naruszenia art. 80 kpa, poprzez dokonanie dowolnej, a nie swobodnej oceny dowodów, zarzut naruszenia art. 6 kpa, art. 8 kpa oraz art. 11 kpa, poprzez naruszenie zasad praworządności, pogłębiania zaufania do organów administracji oraz zasady przekonywania. Strona wskazała, że sposób przeprowadzenia postępowania w pierwszej instancji narusza obowiązek wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego z art. 11 §1 kpa czyni dokonaną ocenę dowodów dowolną, a nie swobodną (np. w zakresie przesłanek wymiaru kary), sprzecznie z art. 80 kpa. Postępowanie organu pierwszej instancji rażąco narusza także art. 8 kpa oraz art. 11 kpa, nie mając nic wspólnego z pogłębianiem zaufania do organów administracji oraz z zasadą przekonywania, np. w wyniku udawania, że kontrola była zapowiedziana.

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 pierwszej 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.

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).

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 ww. zarzuty, nie zauważa, że to on narusza interes społeczny poprzez naruszanie praw konsumenta do rzetelnej informacji o cenach. 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. Pojęcie ochrony interesu społecznego, o którym mowa w art. 7 kpa odnosi się do ochrony praw konsumentów.

Ochrona praworządności i interes społeczny i słuszny interes obywateli określony w art. 7 kpa nie może odnosić się wyłącznie do postępowania zainicjowanego odwołaniem strony ale musi uwzględniać też rolę decyzji w aspekcie zapewnienia praworządności i interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, której wyeliminowania z obrotu prawnego żąda strona. Decyzja organu pierwszej instancji dotyczyła nałożenia na stronę kary pieniężnej za nieprzestrzeganie przez stronę obowiązku uwidaczniania cen i cen jednostkowych. Obowiązek ten jest nałożony na przedsiębiorcę prowadzącego działalność gospodarczą w zakresie handlu detalicznego. Informacyjny charakter tego obowiązku odnosi się do grupy społecznej konsumentów i naruszenie tego obowiązku godzi w interesy konsumentów jak również w pewność obrotu gospodarczego i zapewnienia uczciwej konkurencji. Konsument jest w tym przypadku stroną słabszą relacji ustalonych tymi przepisami a organy Inspekcji

Handlowej działające w ramach ochrony konsumentów i konkurencji jedynie kontrolują realizację tego obowiązku przez przedsiębiorcę dysponując odpowiednimi sankcjami, w tym przypadku administracyjną karą pieniężną. W związku z tym, należy przyjąć, że interes społeczny i słuszny interes obywateli określony w tym odnosi się do interesu społecznego i słusznego interesu obywateli zabezpieczonego decyzją, której stwierdzenia nieważności żąda strona. Chronione wartości i dobra zostały określone w motywach (1), (2), (6) dyrektywy 98/6/WE implementowanej do ustawy o informowaniu o cenach i odnoszą się do ochrony konsumenta oraz zdrowej konkurencji między przedsiębiorstwami i produktami.

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że zarzuty naruszenia art. 77 §1 kpa, art. 80 kpa, art. 6 kpa, art. 8 kpa oraz art. 11 kpa są oczywiście bezzasadne.

#### **Ad. 7 Zarzut naruszenia art. 189f §1 pkt 1 kpa**

Strona wniosła zarzut naruszenia art. 189f §1 pkt 1 kpa, poprzez uznanie, że odstąpienie od nałożenia na stronę kary pieniężnej było bezzasadne. Tymczasem mimo znikomości wagi naruszenia w świetle praktyki orzeczniczej organu, o czym świadczy wymierzanie za podobne i liczniejsze uchybienia kar po 200 zł organ nie zastosował wskazanego wyżej przepisu. W świetle zwłaszcza karania innych podmiotów karami w wysokości po kilkaset złotych i to za częstokroć liczniejsze przypadki uchybień, w ocenie strony zachodzą przesłanki do odstąpienia od nałożenia na odwołującą się kary pieniężnej. Nadto, organ w ogóle nie przeprowadził postępowania w zakresie określonym w § 2 powyższego przepisu.

Odnosząc się do powyższego zarzutu, Prezes Urzędu informuje co następuje.

Powyższy zarzut nie zasługuje na uwzględnienie. Zgodnie z art. 189f § 1 pkt 1 kpa: „Organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa (...).”

W stosunku do strony nie została wydana decyzja o odstąpieniu od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaniu na pouczeniu, ponieważ organ nie uwzględnił przesłanki znikomej wagi naruszenia prawa. Decyzja organu pierwszej instancji zawiera analizę przesłanki wagi naruszenia prawa, której nie oceniono jako znikomej.

Aby można było zastosować odstąpienie od wymierzenia kary w trybie art. 189f § 1 pkt 1 kpa jednocześnie powinny być spełnione dwie przesłanki: znikoma waga naruszenia prawa jak i zaprzestanie przez stronę naruszania prawa. Pierwsza przesłanka określona w art. 189f § 1 pkt 1 kpa odnosi się do obligatoryjnego zastosowania przez organ odstąpienia od wymierzenia kary w przypadku zaistnienia znikomej wagi naruszenia prawa. Ustawodawca jako pierwszą przesłankę wskazał znikomą wagę naruszenia prawa ale poprzez spójnik „a” wzmocnił ją następną przesłanką odnoszącą się do zaprzestania naruszania prawa, co należy rozumieć w ten sposób, że przesłanka znikomej wagi naruszenia prawa ma zastosowanie o ile strona zaprzestanie naruszania prawa. Powyższe oznacza, że obydwie przesłanki są ze sobą powiązane i wzajemnie się uzupełniają. Dlatego też art. 189f § 1 pkt 1 kpa należy rozumieć w ten sposób, że organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli: waga naruszenia prawa jest znikoma i strona zaprzestała naruszania prawa. Tym samym zaistnienie jednej przesłanki np. zaprzestania naruszania prawa nie jest wystarczające do zastosowania w stosunku do strony instytucji odstąpienia od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej.

Wagę naruszenia prawa odnosi się do poziomu naruszenia norm chroniących interes publiczny lub interes społeczny, rozumiany jako interes konkretnej grupy społecznej. W tym przypadku chodzi o naruszenie interesu społecznego, czyli interesu konsumentów.

Ustawodawca nigdzie nie wskazał okoliczności, którymi organ powinien kierować się przy wartościowaniu stopnia klasyfikacji naruszenia prawa, który ma być „znikomy”.

W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że ocena znikomości musi być zindywidualizowana, a więc odnosząca się zarówno do sytuacji zobowiązanego podmiotu, jak i okoliczności, w których doszło do naruszenia oraz jego wagi z punktu widzenia interesu publicznego. Chodzi tu o realizację w odniesieniu do sankcji administracyjnej funkcji ochronnej polegającej na ochronie wartości realizowanych przez normy prawa administracyjnego oraz funkcji pomiaru wagi chronionego dobra mierzonej stopniem dolegliwości sankcji administracyjnej w relacji do społecznej wagi chronionych wartości. (patrz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 września 2022 r., sygn. akt II GSK 744/19).

Odnosząc się od chronionych wartości i dóbr, to zostały one określone w ustawie o informowaniu o cenach w powiązaniu z motywami (1), (2) i (6) dyrektywy 98/6/WE.

Na gruncie niniejszej sprawy należy wskazać, że waga naruszenia prawa nie może zostać uznana za znikomą, ponieważ strona nie realizuje celów, które precyzyjnie zostały określone w dyrektywie 98/6/WE.

Motyw (1) dyrektywy 98/6/WE stanowi: „Przejrzyste funkcjonowanie rynku oraz prawidłowa informacja przyczyniają się do poprawy ochrony konsumenta oraz zdrowej konkurencji między przedsiębiorstwami i produktami.”

Motyw (2) dyrektywy 98/6/WE stanowi: „Konsumentom należy zapewnić wysoki poziom ochrony; Wspólnota powinna wnieść w ten poziom wkład, prowadząc szczególne działania wspierające i uzupełniające politykę prowadzoną przez Państwa Członkowskie dotyczącą dokładnego, przejrzystego i jednoznacznego informowania konsumentów o cenach oferowanych im produktów.”

Motyw (6) dyrektywy 98/6/WE stanowi: „Obowiązek podawania ceny sprzedaży oraz ceny jednostkowej przyczynia się znacząco do lepszego przekazywania informacji konsumentom, jako że najłatwiejszym i zarazem najlepszym sposobem jest umożliwienie konsumentom dokonania oceny i porównania cen produktów w sposób optymalny i tym samym dokonania świadomego wyboru na podstawie prostych porównań.”

Odnosząc się do stwierdzonych na gruncie niniejszej sprawy naruszeń, to należy wskazać, że strona naruszyła zasady przejrzystego funkcjonowania rynku, ponieważ jak wynika to z treści przedmiotowej skargi na stronie ciążył obowiązek uwidaczniania cen jednostkowych w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości i umożliwiający porównanie cen. Nieuwidacznianie cen jednostkowych w sposób wymagany prawem, narusza zasady określone w motywie (1) dyrektywy 98/6/WE i ma negatywny wpływ na prawidłowe funkcjonowanie rynku, skutkuje podawaniem nieprawidłowych informacji konsumentom, nie poprawia poziomu ochrony konsumentów a także ma negatywny wpływ na tworzenie zdrowej konkurencji między przedsiębiorstwami i produktami. Jak wynika z motywu (2) dyrektywy 98/6/WE stwierdzone naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach i aktu wykonawczego do niej obniża poziom ochrony konsumentów, który powinien być wysoki i temu celowi służy przeprowadzona kontrola przedsiębiorcy. W ocenie organu, waga naruszenia prawa nie była znikoma bo nieprawidłowości stwierdzono aż w stosunku do 53% towarów poddanych kontroli. Tym samym nie została spełniona przesłanka znikomej wagi naruszenia prawa.

Podobnie w przedmiotowej sprawie nie znajduje zastosowania art. 189f § 1 pkt 2 kpa z uwagi na fakt, że 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. Postępowania o nałożenie kary pieniężnej były prowadzone przez ten sam organ - Kujawsko-Pomorski WIIH i przepis ten nie ma w tym przypadku zastosowania, ponieważ inny organ nie nakładał na terenie podlegającemu kognicji Kujawsko-Pomorskiego WIIH kar pieniężnych za naruszenie

przepisów ustawy o informowaniu o cenach. Powtarzające się naruszenia mają charakter recydywy. Strona wciąż narusza przepisy ustawy o informowaniu o cenach, a powtarzające się naruszenia są kwalifikowane jako tzw. recydywa i podlegają wyższej karze (art. 6 ust. 2 w/w ustawy).

Nie jest również możliwe zastosowanie odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 189f § 2 kpa gdzie w przypadkach innych niż wymienione w § 1, jeżeli pozwoli to na spełnienie celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna, organ administracji publicznej, w drodze postanowienia, może wyznaczyć stronie termin do przedstawienia dowodów potwierdzających: 1) usunięcie naruszenia prawa lub 2) powiadomienie właściwych podmiotów o stwierdzonym naruszeniu prawa, określając termin i sposób powiadomienia. Zgodnie z art. 189f § 3 kpa, organ administracji publicznej w przypadkach, o których mowa w § 2, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli strona przedstawiła dowody, potwierdzające wykonanie postanowienia. Strona nie realizowała obowiązku informacyjnego przed zawarciem umowy z konsumentami, dlatego też nie jest możliwe spełnienie celów dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna. Celem tym jest przestrzeganie przez przedsiębiorcę przepisów ustawy o informowaniu o cenach w zakresie zapewnienia realizacji obowiązku informacyjnego w stosunku do konsumentów.

Odnosząc się do zarzutu, że organ nie przeprowadził postępowania w zakresie określonym w § 2 art. 189f kpa to należy wskazać, że zastosowanie art. 189f § 2 kpa przez organ ma charakter fakultatywny a nie obligatoryjny, o czym świadczy zastosowanie w przepisie wyrazu „może”: „W przypadkach innych niż wymienione w § 1, jeżeli pozwoli to na spełnienie celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna, organ administracji publicznej, w drodze postanowienia, **może** wyznaczyć stronie termin do przedstawienia dowodów potwierdzających (...)”.

Tym samym zarzut niezastosowania tego przepisu przez organ I instancji jest chybiony.

W swoim wyroku z 13 grudnia 2022 r. sygn. akt VI SA/Wa 1213/22, WSA w Warszawie orzekł: „Zasadnie organ także uznał, że nie zachodziły podstawy do przyjęcia, że w sprawie powinien mieć zastosowanie przepis art. 189f § 1 pkt 1 kpa, albowiem stwierdzone naruszenia nie mają charakteru znikomego ze względu na charakter stwierdzonych naruszeń godzących w prawa konsumentów. Zauważyć bowiem należy, że cena jest podstawowym i istotnym elementem zawieranych umów sprzedaży wpływającym bezpośrednio na podjęcie decyzji przez konsumentów o zawarciu konkretnej umowy, zaś cena jednostkowa jest z kolei podstawowym kryterium obiektywnej informacji o wartości towaru wyrażonej w jednostkach pieniężnych, szczególnie w kontekście porównania jej z takimi wartościami innych analogicznych towarów w tym tych pochodzących od innego producenta czy też oferowanych w innych sklepach. Uzyskując zaś błędną wiedzę o rzeczywistej cenie oferowanego towaru konsument jest ograniczany w możliwości realizacji prawa do informacji o cenach towarów, co pozbawia go w konsekwencji także możliwości rozważenia przedstawionej oferty i podjęcia świadomej decyzji dotyczącej zakupu, niedotkniętej błędem co do ceny jednostkowej kupowanego towaru. Naruszenie uprawnienia konsumenta w tym zakresie skutkuje zatem w rezultacie także naruszeniem jego interesów ekonomicznych oraz prawa do rzetelnej informacji o cenie.”

Zasadnie zatem organ pierwszej instancji nie zastosował w przedmiotowej sprawie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary.

### **Ad. III Wnioski strony**

Pełnomocnik strony wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania pierwszej instancji w całości zgodnie z art. 138 § 1 pkt 2 kpa.

Prezes Urzędu nie znajduje podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji w całości i umorzenia

postępowania w całości.

Każde kolejne naruszenia, które zostały zidentyfikowane przez inspektorów Kujawsko-Pomorskiego WIIH w dokładnie określonym, 12-miesięcznym przedziale czasowym od dnia zidentyfikowania naruszenia po raz pierwszy, czyli od 3 sierpnia 2021 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 konkretnym przypadku, za czwarte naruszenie kara została wymierzona w wysokości 46 % 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, przyjmując 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”.

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 Kujawsko-Pomorski WIIH zasadnie nałożył na przedsiębiorcę, karę pieniężną w wysokości 18 500 zł w związku z czterokrotnym 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 3 sierpnia 2021 r.

Tym samym, decyzja Kujawsko-Pomorskiego WIIH nr DW-12/2023 (sygn. akt DT.8361.94.2022) z 14 kwietnia 2023 r. powinna pozostać w obrocie prawnym.

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

**Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.**

z up. Prezesa  
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
Joanna Jankowska-Kuć  
Dyrektor Departamentu Inspekcji Handlowej  
/podpisano elektronicznie/