



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, dnia 30 lipca 2020 r.

DIH-4.709.34.2020.TN

DECYZJA DIH-IV-42/2020

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 i 695), 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 30 kwietnia 2020 r. wniesionego przez Pełnomocnika strony Jeronimo Martins Polska S.A., z siedzibą w Kostrzynie, od decyzji Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Krakowie nr 60/2020 (sygn. akt WN.8361.4.2020) z dnia 10 kwietnia 2020 r., wydanej w przedmiocie nałożenia na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. kary pieniężnej w wysokości 35 000 zł (trzydzieści pięć tysięcy złotych) w związku z czternastokrotnym 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 22 stycznia 2019 r.,

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

UZASADNIENIE

W dniu 25 maja 2020 r. do Małopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu, zwanego dalej „Małopolskim WIIH” wpłynęło odwołanie z dnia 30 kwietnia 2020 r., które zostało wniesione przez Pełnomocnika reprezentującego Jeronimo Martins Polska S.A., od decyzji Małopolskiego WIIH nr 60/2020 (sygn. akt WN.8361.4.2020) z dnia 10 kwietnia 2020 r., wydanej w przedmiocie nałożenia na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. kary pieniężnej w wysokości 35 000 zł w związku z czternastokrotnym 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 22 stycznia 2019 r.

Decyzja Małopolskiego WIIH została doręczona Stronie w dniu 17 kwietnia 2020 r. natomiast odwołanie zostało nadane u operatora publicznego usług pocztowych w dniu 20 maja 2020 r. Pismem z dnia 1 czerwca 2020 r. Małopolski WIIH przekazał przedmiotowe odwołanie do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej „Prezesem Urzędu”.

W dniach 8, 16, 21 stycznia 2020 r. inspektorzy Małopolskiego WIIH przeprowadzili kontrolę w sklepie Biedronka przy os. Kolorowe 16A, w Krakowie, należącym do przedsiębiorcy Jeronimo Martins Polska S.A. W trakcie kontroli inspektorzy Małopolskiego WIIH sprawdzili prawidłowość informowania o cenach 135 oferowanych do sprzedaży towarów w opakowaniach spośród wszystkich towarów znajdujących się w ofercie handlowej kontrolowanej placówki. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami w przypadku 38 towarów. Wykazane niezgodności dotyczyły 23 partii towarów dla których nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, gdzie wśród tych 23 partii dla 21 partii towarów nie uwidoczniono cen jednostkowych, dla 13 partii towarów niewłaściwie wyliczono cenę jednostkową, dla 2 partii towarów niewłaściwie wyliczono ceny jednostkowe z odniesieniem do nieprawidłowej jednostki miary (uwidoczniono informację o cenie jednostkowej w kilogramach zamiast podania ceny jednostkowej za sztukę). Wykaz towarów zakwestionowanych w zakresie prawidłowości uwidaczniania cen został uwzględniony w Protokole Kontroli WN.8361.4.2020 i w załączniku nr 1 do tego protokołu.

Pismem z dnia 6 lutego 2020 r. Małopolski 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 nie skorzystała z przysługującego jej prawa. W piśmie tym organ I instancji również zwrócił się do strony o podanie informacji o wielkości obrotów i przychodów spółki za rok 2019 w terminie 7 dni od dnia doręczenia pisma. Z uwagi na brak odpowiedzi, organ ponownie pismem z dnia 5 marca 2020 r. i pismem z dnia 2 kwietnia 2020 r. ustanowił nowy termin wykonania obowiązku informacyjnego. Strona nie udzieliła odpowiedzi.

Strona zajęła stanowisko w sprawie pismem z dnia 16 kwietnia 2020 r., które wpłynęło do Małopolskiego WIIH w dniu 27 kwietnia 2020 r. czyli ponad dwa tygodnie po wydaniu decyzji przez organ I instancji. W piśmie tym, Pełnomocnik strony wskazał, że obowiązek uwidaczniania cen oraz cen jednostkowych przy wszystkich oferowanych do sprzedaży towarach został wykonany niezwłocznie jeszcze w dniu przeprowadzenia kontroli. Pełnomocnik strony również wskazał, że nieprawidłowości związane z właściwym wyliczeniem cen jednostkowych wraz z podaniem odpowiedniej jednostki miary zostały zgłoszone odpowiednim odpowiedzialnym komórkom w spółce w celu uniknięcia podobnych błędów w przyszłości.

Decyzją z dnia 10 kwietnia 2020 r. nr 60/2020 (sygn. akt WN.8361.4.2020) Małopolski WIIH nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. karę pieniężną w wysokości 35 000 zł w związku z czternastokrotnym 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 22 stycznia 2019 r.

Pismem z dnia 30 kwietnia 2020 r. pełnomocnik Strony wniósł odwołanie od w/w decyzji.

Prezes Urzędu w trakcie postępowania odwoławczego, pismem z dnia 9 lipca 2020 r. wezwał Małopolskiego WIIH do wyjaśnień rozbieżności odnośnie dwóch towarów przywołanych w protokole kontroli i w decyzji I instancji. Małopolski WIIH wskazał, że przed wszczęciem postępowania sprawa jest ponownie ostatecznie weryfikowana. Małopolski WIIH oświadczył, że na etapie wspomnianej ponownej weryfikacji akt kontroli wychwycone zostało, iż w zakresie ceny jednostkowej: nie powinien być kwestionowany jej brak przy produkcie, wymienionym w pozycji nr 7 załącznika nr 1 do protokołu kontroli, gdyż jest to produkt sprzedawany w paczkach po 10 szt. (*wielokrotność*). Powyższe zostało uwzględnione w decyzji organu I instancji poprzez zmniejszenie liczby naruszeń o jedno naruszenie i wskazanie 21 naruszeń cen jednostkowych zamiast 22 stwierdzonych w protokole kontroli. Natomiast w zakresie do niewłaściwego obliczenia ceny jednostkowej

(tj. w odniesieniu do niewłaściwej jednostki miary) nie powinno być to kwestionowane w odniesieniu do produktu, wymienionego w pozycji nr 5 załącznika nr 1 do protokołu kontroli, gdyż jest to produkt pakowany w paczkach 10x10 szt. (*wielokrotność*). Powyższa spowodowało zmniejszenie liczby naruszeń gdzie niewłaściwie wyliczono ceny jednostkowe z odniesieniem do nieprawidłowej jednostki miary z trzech do dwóch, co zostało uwzględnione w decyzji I instancji.

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 135 towarów. W przypadku 38 towarów (28,1 % badanych artykułów) stwierdzono naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach. Stwierdzone nieprawidłowości zostały udokumentowane w załączniku nr 1 do protokołu kontroli nr WN.8361.4.2020.

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 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 28,1 % towarów (objętych kontrolą) nie otrzymywali informacji o cenach w ogóle, cenach jednostkowych w ogóle, 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 38 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.

Małopolski WIIH ustalił przeprowadzając kontrole, że przedsiębiorca w okresie 12 miesięcy licząc od dnia 22 stycznia 2019 r., po raz czternasty naruszył obowiązki w zakresie uwidaczniania cen. Przedmiotowa kontrola wykazała czternaste naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach. W wyniku ustaleń kontrolnych stwierdzających naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach, Organ I instancji przeprowadził dotychczasowo trzynaście 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 Małopolskiego WIIH stanowią wykaz naruszeń, które warunkują zastosowanie w stosunku do przedsiębiorcy w tym konkretnym przypadku art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach.

Następujące kontrole przeprowadzone przez inspektorów Małopolskiego 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 22-28 stycznia 2019 r. w sklepie Biedronka nr 2828 w Wojniczu przy ul. Krakowskiej 112, w związku z nieuwidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 11 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Małopolski WIIH w dniu 18 kwietnia 2019 r. wydał decyzję nr 73/2019 (nr akt kontroli ZT.8361.22.2019) i nałożył karę pieniężną w wysokości 6 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako szóste naruszenie ustawy o informowaniu o cenach okresie 12 miesięcy licząc do dnia 5 lutego 2018 r., co warunkowało zastosowanie w stosunku do przedsiębiorcy art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach. Na użytek niniejszego postępowania przedmiotowe naruszenie zostało zakwalifikowane jako **pierwsze 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 22 stycznia 2019 r.

W dniach 7 lutego - 7 marca 2019 r. w sklepie Biedronka w Krakowie przy ul. Łepkowskiego 3, w związku z nieuwidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 4 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Małopolski WIIH w dniu 3 maja 2019 r. wydał decyzję nr 92/2019 (nr akt kontroli WD.8361.19.2019) i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 5 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako szóste naruszenie ustawy o informowaniu o cenach okresie 12 miesięcy licząc do dnia 14 lutego 2018 r., co warunkowało zastosowanie w stosunku do przedsiębiorcy art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach. Na użytek niniejszego postępowania przedmiotowe naruszenie zostało zakwalifikowane jako **drugie 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 22 stycznia 2019 r.

W dniach 11 marca – 5 kwietnia 2019 r. w sklepie Biedronka w Krakowie przy ul. Dobrego Pasterza 122A, w związku z nieuwidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 27 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Małopolski WIIH w dniu 6 czerwca 2019 r. wydał decyzję nr 113/2019 (nr akt kontroli WD.8361.39.2019) i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 10 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako szóste naruszenie ustawy o informowaniu o cenach okresie 12 miesięcy licząc do dnia 23 maja 2018 r., co warunkowało zastosowanie w stosunku do przedsiębiorcy art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach. Na użytek niniejszego postępowania przedmiotowe naruszenie zostało zakwalifikowane jako **trzecie 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 22 stycznia 2019 r.

W dniach 31 maja – 6 czerwca 2019 r. w sklepie Biedronka nr 3717 w Tarnowie przy ul. Czerwonej 1, w związku z nieuwidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 4 partii towarów. Na podstawie 189f § 1 pkt 1 KPA Małopolski WIIH w dniu 7 sierpnia 2019 r. wydał decyzję nr 152/2019 (nr akt kontroli WD.8361.139.2019) o odstąpieniu od nałożenia na przedsiębiorcę kary oraz pouczył przedsiębiorcę o przestrzeganiu w przyszłości obowiązków wynikających z ustawy

o informowaniu o cenach. Przedmiotowe naruszenie 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 22 stycznia 2019 r.

W dniach 26 czerwca - 5 lipca 2019 r. w sklepie Biedronka w Krakowie przy ul. Juliana Ursyna Niemcewicza 4, w związku z niewidoczniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 9 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Małopolski WIIH w dniu 6 czerwca 2019 r. wydał decyzję nr 154/2019 (nr akt kontroli WD.8361.131.2019) i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 6 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako szóste naruszenie ustawy o informowaniu o cenach okresie 12 miesięcy licząc do dnia 31 sierpnia 2018 r., co warunkowało zastosowanie w stosunku do przedsiębiorcy art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach. Na użytek niniejszego postępowania przedmiotowe naruszenie 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 22 stycznia 2019 r.

W dniach 30 maja - 10 lipca 2019 r. w sklepie Biedronka w Krakowie przy ul. Drukarskiej 4, w związku z niewidoczniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 25 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Małopolski WIIH w dniu 23 sierpnia 2019 r. wydał decyzję nr 158/2019 (nr akt kontroli WN.8361.204.2019) i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 12 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako siódme naruszenie ustawy o informowaniu o cenach okresie 12 miesięcy licząc do dnia 31 sierpnia 2018 r., co warunkowało zastosowanie w stosunku do przedsiębiorcy art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach. Przedsiębiorca wniósł odwołanie od decyzji I instancji. Prezes Urzędu decyzją nr DIH-IV/21/2019 z dnia 2 grudnia 2019 r. utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy. Decyzja II instancji jest decyzją ostateczną. Na użytek niniejszego postępowania przedmiotowe naruszenie 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 22 stycznia 2019 r.

W dniach 25 czerwca - 18 lipca 2019 r. w sklepie Biedronka w Krakowie przy ul. Józefa Wybickiego 18, w związku z niewidoczniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 13 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Małopolski WIIH w dniu 9 września 2019 r. wydał decyzję nr 170/2019 (nr akt kontroli WŻ.8361.129.2019) i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 8 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako ósme naruszenie ustawy o informowaniu o cenach okresie 12 miesięcy licząc do dnia 31 sierpnia 2018 r., co warunkowało zastosowanie w stosunku do przedsiębiorcy art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach. Na użytek niniejszego postępowania przedmiotowe naruszenie 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 22 stycznia 2019 r.

W dniach 17-19 lipca 2019 r. w sklepie Biedronka w Nowym Sączu przy ul. Batalionów Chłopskich 18, w związku z niewidoczniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 20 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Małopolski WIIH w dniu 17 września 2019 r. wydał decyzję nr 176/2019 (nr akt kontroli WŻ.8361.173.2019) i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 12 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako dziewiąte naruszenie ustawy o informowaniu o cenach okresie 12 miesięcy licząc do dnia 31 sierpnia 2018 r.,

co warunkowało zastosowanie w stosunku do przedsiębiorcy art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach. Na użytek niniejszego postępowania przedmiotowe naruszenie zostało zakwalifikowane jako **ósmie 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 22 stycznia 2019 r.

W dniach 17-19 lipca 2019 r. w sklepie Biedronka w Krakowie przy ul. Mieczysława Medweckiego 21, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 10 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Małopolski WIIH w dniu 9 października 2019 r. wydał decyzję nr 185/2019 (nr akt kontroli WŻ.8361.155.2019) i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 9 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **dziesiąte naruszenie** ustawy o informowaniu o cenach okresie 12 miesięcy licząc do dnia 31 sierpnia 2018 r., co warunkowało zastosowanie w stosunku do przedsiębiorcy art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach. Na użytek niniejszego postępowania przedmiotowe naruszenie 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 22 stycznia 2019 r.

W dniach 1-8 sierpnia 2019 r. w sklepie Biedronka w Krakowie przy ul. Sołtysowskiej 23D, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 11 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Małopolski WIIH w dniu 9 października 2019 r. wydał decyzję nr 186/2019 (nr akt kontroli WŻ.8361.156.2019) i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 12 000 zł. Powyższe zostało zakwalifikowane jako **jedenaste naruszenie** ustawy o informowaniu o cenach okresie 12 miesięcy licząc do dnia 31 sierpnia 2018 r., co warunkowało zastosowanie w stosunku do przedsiębiorcy art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach. Na użytek niniejszego postępowania przedmiotowe naruszenie 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 22 stycznia 2019 r.

W dniach 20-27 września 2019 r. w sklepie Biedronka przy ul. Małej Góry 97, w Krakowie, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 18 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Małopolski WIIH wydał decyzję z dnia 29 listopada 2019 r. nr 234/2019 (sygn. akt WŻ.8361.177.2019) i nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. karę pieniężną w wysokości 15 000 zł. Przedmiotowe naruszenie zostało zakwalifikowane jako **jedenaste 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 22 stycznia 2019 r. Strona odwołała się od decyzji I instancji. Prezes Urzędu utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy decyzją nr DIH-IV-14/2020 z dnia 21 lutego 2020 r.

W dniach 2-18 października 2019 r. w sklepie Biedronka przy ul. Prądnickiej 67, w Krakowie, inspektorzy Małopolskiego WIIH sprawdzili prawidłowość informowania o cenach 221 rodzajów artykułów spożywczych spośród wszystkich towarów znajdujących się w ofercie handlowej kontrolowanej placówki. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami w przypadku partii środków spożywczych, tj. dla 11 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, w tym dla 8 partii towarów dla których nie uwidoczniono cen, nie uwidoczniono również w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru. Ponadto Strona zamieściła na wywieszce przy jednym towarze cenę niższą niż cena zakodowana w kasie fiskalnej. Decyzją z dnia 17 grudnia 2019 r. nr 241/2019 (sygn. akt WŻ.8361.182.2019) Małopolski WIIH nałożył na

przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. karę pieniężną w wysokości 18 000 zł w związku z dwunastokrotnym 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 22 stycznia 2019 r. Przedmiotowe naruszenie zostało zakwalifikowane jako **dwunaste 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 22 stycznia 2019 r. Strona odwołała się od decyzji I instancji. Prezes Urzędu utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy decyzją nr DIH-IV-16/2020 z dnia 4 marca 2020 r.

W dniach 11-30 października 2019 r. inspektorzy Małopolskiego WIIH przeprowadzili kontrolę w sklepie Biedronka nr 6019 przy ul. Krakowskiej 18A, w Kalwarii Zebrzydowskiej. W trakcie kontroli inspektorzy Małopolskiego WIIH sprawdzili prawidłowość informowania o cenach 240 rodzajów artykułów spożywczych i niespożywczych spośród wszystkich towarów znajdujących się w ofercie handlowej kontrolowanej placówki. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami w przypadku partii środków spożywczych i niespożywczych, tj. dla 32 partii towarów nie uwidoczniło w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, w tym dla 29 partii towarów dla których nie uwidoczniło cen, nie uwidoczniło również w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru. Decyzją z dnia 23 grudnia 2019 r. nr 253/2019 (sygn. akt WN.8361.315.2019) Małopolski WIIH nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. karę pieniężną w wysokości 30 000 zł w związku z trzynastokrotnym 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 22 stycznia 2019 r. Powyższe naruszenie zostało zakwalifikowane jako **trzynaste 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 22 stycznia 2019 r. Strona odwołała się od decyzji I instancji. Prezes Urzędu utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy decyzją nr DIH-IV-17/2020 z dnia 27 marca 2020 r.

Przedmiotowe postępowanie odnoszące się do zaskarżonej decyzji zostało zakwalifikowane jako **czternaste 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 22 stycznia 2019 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 czternastokrotnie 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 22 stycznia 2019 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, Małopolski 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 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 ułamekową część procenta.

W niniejszym postępowaniu organ I instancji wzywał kilkakrotnie stronę do przedstawienia informacji o wielkości obrotów i przychodu spółki osiągniętych w 2019 roku w terminie 7 dni od dnia doręczenia pism (pisma z dnia 6 lutego, 27 lutego, 5 marca, 2 kwietnia 2020 r.). Wskazać należy, wyznaczony stronie do udzielenia odpowiedzi termin w większości przedmiotowych pism upłynął przed wejściem w życie art. 15zżs pkt 6 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374), która weszła w życie w dniu 31 marca 2020 r. Powyższe oznacza, że przedsiębiorca uchylał się od udzielenia odpowiedzi.

Organ I instancji stosując tę dyrektywę oparł się na danych dotyczących przychodu spółki za rok 2018, które znane były organowi z urzędu. Biorąc pod uwagę, że art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach w dyrektywie wymiaru kary pieniężnej odnosi się do wielkości obrotów i przychodu przedsiębiorcy bez doprecyzowania, że chodzi o wielkość obrotów i przychodu przedsiębiorcy za ostatni rok obrotowy, Prezes Urzędu stwierdza, że odniesienie do danych dotyczących przychodu spółki za 2018 rok było prawidłowe.

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.

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że zasadne jest nałożenie na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. kary pieniężnej w wysokości 35 000 zł w związku z czternastokrotnym 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 22 stycznia 2019 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 newszechstronne 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 3 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 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 23 cen i 21 cen jednostkowych 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 i poprzestaniu na pouczeniu zgodnie z art. 189f § 1 pkt 1 KPA, 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 newszechstronne 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 blisko 3 miesiącach od ustalenia stanu faktycznego, opierając się na stanie faktycznym nieaktualnym;
- pominięcie okoliczności, iż strona niezwłocznie usunęła wszelkie nieprawidłowości oraz podjęła czynności mające na celu eliminację nieprawidłowości na przyszłość;
- 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;

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 zastrzegającą 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).

W swoim odwołaniu strona wskazała, iż kontrola została przeprowadzona w dniach 8-21 stycznia 2020 r., w dniu 6 lutego 2020 r. strona otrzymała zawiadomienie o wszczęciu postępowania, które zostało zakończone decyzją z dnia 4 kwietnia 2020 r. Strona zarzuca organowi I instancji, że niewłaściwe jest wydanie decyzji po blisko 3 miesiącach i opieranie się przez organ na nieaktualnym stanie faktycznym.

W art. 7 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach uregulowana jest kwestia terminu wydania decyzji administracyjnej w odniesieniu do terminu stwierdzenia naruszenia art. 4 ustawy o informowaniu o cenach. Zgodnie z tym przepisem, 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 8, 16, 21 stycznia 2020 r. Odstąpienie od wymierzenia kary na podstawie tego przepisu przedawnia się z dniem 1 stycznia 2024 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 informowaniu o cenach. Przepis ten wyraźnie wskazuje na rozróżnienie przez ustawodawcę pojęcia stwierdzenia przez wojewódzkiego inspektora Inspekcji Handlowej niewykonania obowiązków, o których mowa w art. 4, czyli naruszenia i pojęcia wydania decyzji administracyjnej. Przepis ten wskazuje, że ustawodawca uwzględnił, iż daty wydania decyzji administracyjnej i data naruszenia czyli niewykonania obowiązku z art. 4 mogą być rozbieżne oraz określił ramy czasowe do wydania decyzji administracyjnej. Ramy czasowe wynoszą trzy lata, począwszy od daty stwierdzenia

naruszenia. Dopiero z dniem 1 stycznia 2024 r. mogłoby dojść do odstąpienia od wymierzenia kary i umorzenia postępowania w przedmiotowym postępowaniu.

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 o cenach będą stanowiły przedmiot odrębnego postępowania.

W tym miejscu należy wskazać na orzecznictwo sądów administracyjnych wskazujących protokół kontroli jako dowód na ustalenia faktyczne. Zwalczenie ustaleń faktycznych zarzutem naruszenia prawdy obiektywnej i wskazywanie na inny stan faktyczny w dniu wydania decyzji nie ma żadnego uzasadnienia prawnego ani faktycznego, bo kara jest wymierzana na podstawie ustaleń faktycznych opisanych w protokole, z którym strona została zapoznana. Ponadto protokół potwierdza fakty z przeszłości.

W swoim wyroku (sygn. akt II GSK 5612/16 z dnia 13 czerwca 2019 r.) Naczelny Sąd Administracyjny orzekł:

„(...) protokół z kontroli ma szczególne znaczenie, bowiem potwierdza fakty z przeszłości, które w ograniczony sposób mogą być weryfikowane w chwili orzekania. Zatem z tego faktu wynika szczególna rola protokołu jako dokumentu potwierdzającego ustalenia

faktyczne, co oznacza, że wykazane w nim fakty nie mogą być zakwestionowane tylko samym zarzutem, że są niewiarygodne lub nieprawdziwe, skoro nie zostaje zakwestionowana poprawność sporządzenia protokołu.”

Czyli, że protokół kontroli jako dokument urzędowy stwierdza zaistnienie naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach i ma decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy.

W swoim wyroku (sygn. akt I GSK 1589/18 z dnia 8 stycznia 2020 r.) Naczelny Sąd Administracyjny orzekł:

*„Raport z czynności kontrolnych jest – co do zasady – dokumentem urzędowym sporządzanym w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w zakresie ich działania (art. 76 § 1 i 2 k.p.a.). **Stanowi on dowód tego, co zostało w nim urzędowo stwierdzone.** Tym samym raport z czynności kontrolnych jako dokument urzędowy, może mieć decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy (p. wyrok NSA z 11 listopada 2016 r., II GSK 1069/15).”*

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.

Nie zasługuje na uwzględnienie zarzut Strony, iż Organ I instancji pominął okoliczności, iż Strona niezwłocznie usunęła wszelkie nieprawidłowości. 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.

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”.

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 i produkty niespożywcze, takie jak: rajstopy, chusteczki, pianki do golenia, emulsje do higieny intymnej, podpaski, olejki, szampony, produkty do zmywarek, żarówki, odświeżacze powietrza, odplamiacze, płyny do płukania, proszki i żele do prania, płyny do mycia naczyń, ścierki, zmywaki, rękawice, worki na śmieci, kremy do twarzy, produkty do higieny niemowląt, mydła, pomadki do ust, toniki, dezodoranty, pieluchy dziecięce, patyczki i płatki higieniczne, kremy do rąk, suche szampony, odżywki do włosów, zmywacze do paznokci, maszynki do golenia, pasty do zębów, herbatę, czekolady, cukierki, wafle, chałwę, pizzę, warzywa konserwowe, mięsa.

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).

Strona podkreśliła, iż przy ocenie stopnia naruszenia obowiązków należało wziąć pod uwagę liczbę całego asortymentu dostępnego w sklepie i dopiero tę wartość 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.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na brzmienie motywu (6) do dyrektywy 98/6/WE: *„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.”*

Z okoliczności sprawy wynika, że strona minimalizuje swoją odpowiedzialność odnosząc się do porównania wielkości naruszenia do wielkości asortymentu. Z przepisów prawa nie wynika, że należy ilość stwierdzonych nieprawidłowości podczas kontroli porównywać do wielkości asortymentu. W ten sposób, strona wywodzi, że kara pieniężna w ocenie strony jest zawyżona, bo stosunek jednostkowych braków cen do asortymentu daje wartość minimalną i wskazuje na znikomość naruszenia.

Przywołując pojęcie proporcjonalności kary uwzględnione w art. 8 dyrektywy 98/6/WE można powołać się na wykładnię tego pojęcia stosowaną w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W pkt 75 opinii Rzecznika Generalnego Michała Bobeka przedstawionej w dniu 26 czerwca 2018 r. w sprawie C-384/17, Rzecznik Generalny wskazuje, że kary mają być proporcjonalne do wagi popełnionego naruszenia przy jednoczesnym uwzględnieniu, w stosownych przypadkach, indywidualnych okoliczności każdej sprawy, a ocena powinna być dokonana w kontekście dyrektywy, która określa cele i kontekst stosowania przesłanki proporcjonalności kar:

„Po drugie, jest również całkiem jasne, w odniesieniu do czego kary mają być proporcjonalne: mają być proporcjonalne do wagi popełnionego naruszenia, przy jednoczesnym uwzględnieniu, w stosownych przypadkach, indywidualnych okoliczności każdej

sprawy. Całej tej oceny należy dokonać w szczególnym kontekście dyrektywy 1999/62, która określa cele i kontekst stosowania przesłanki proporcjonalności kar.”

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”.

Nie ulega wątpliwości, że kara jest wypadkową naruszenia celu dyrektywy poprzez uniemożliwienie konsumentom uzyskania informacji i ułatwienia im porównywania cen.

Waga popełnionego naruszenia nie jest jedyną przesłanką uwzględnianą przy miarkowaniu kary. Istotną okolicznością, o charakterze indywidualnym, o której mówił Rzecznik Generalny, jest również zwiększająca się proporcjonalnie ilość stwierdzonych naruszeń, co ma wpływ na kolejny wymiar kary. Indywidualne okoliczności danej sprawy są analizowane w każdym przypadku.

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.

Kara na przedsiębiorcę została nałożona na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach i stanowiła 86 % górnego wymiaru kary – 40 000 zł. Wysokość kar ma charakter umiarkowanie progresywny i ulega proporcjonalnemu wzrostowi. Za trzecie naruszenie nałożono karę w wysokości 25 % górnego wymiaru kary, określonego w tym przepisie na 40 000 zł, za szóste w wysokości 30 %, a za jedenaste w wysokości 37,5 % górnego wymiaru kary, za trzynaste naruszenie 75 % górnego wymiaru kary. Analiza progresywnego charakteru nakładanych kar wykazała, że nie ma on charakteru ewidentnie nieproporcjonalnego i kary nie są nadmiernie wygórowane, ponieważ ulegają proporcjonalnemu wzrostowi.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że w stosunku do przedsiębiorcy Małopolski WIIH zastosował już instytucję odstąpienia od wymierzenia kary z art. 189f § 1 pkt 1 KPA i poprzestał na pouczeniu przedsiębiorcy, wydając na tej podstawie decyzję z dnia 7 sierpnia 2019 r. nr 152/2019 (nr akt kontroli WD.8361.139.2019). Przedmiotowe naruszenie zostało zakwalifikowane jako czwarte naruszenie ustawy o informowaniu o cenach w 12 miesięcznym przedziale czasowym.

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 towaru. 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.

Instytucja odstąpienia od wymierzenia kary stosowana jest wobec przedsiębiorców, którzy dają gwarancję, że nie będą naruszali przepisów prawa w przyszłości. Jak widać z okoliczności sprawy, przedsiębiorca domaga się stosowania wobec niego instytucji odstąpienia od wymierzenia kary lub wymierzenia kary niższej jednocześnie ignorując przepisy prawa w całej rozciągłości. Przedsiębiorca nie stosuje się również do pouczeń organu. Z uwagi na zastosowanie w stosunku do tego przedsiębiorcy instytucji odstąpienia od wymierzenia kary i poprzestaniu na pouczeniu, które okazało się nieskuteczne, ponieważ przedsiębiorca wciąż narusza przepisy prawa, wszelkie ulgi w postaci czy to odstąpienia od wymierzenia kary czy zmniejszenia wymiaru kary, w ocenie Prezesa Urzędu, nie powinny być w stosunku do tego przedsiębiorcy stosowane do czasu zaprzestania przez tego przedsiębiorcę naruszania prawa w ogóle.

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 23 cen i 21 cen jednostkowych nie może być uznany za znaczny stopień naruszenia obowiązków, gdyż należy brać pod uwagę skalę działalności przedsiębiorcy, w tym liczbę sklepów oraz ilość asortymentu.

Odnosnie 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 28,1 % w stosunku do skontrolowanych partii towarów. Strona ograniczyła się w przywoływaniu w swoich zarzutach wyłącznie do braku 23 cen i 21 cen jednostkowych. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami w przypadku 38 towarów. Wykazane niezgodności dotyczyły 23 partii towarów dla których nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru,

gdzie wśród tych 23 partii dla 21 partii towarów nie uwidoczniiono cen jednostkowych, dla 13 partii towarów niewłaściwie wyliczono cenę jednostkową, dla 2 partii towarów niewłaściwie wyliczono ceny jednostkowe z odniesieniem do nieprawidłowej jednostki miary (uwidoczniiono informację o cenie jednostkowej w kilogramach zamiast podania ceny jednostkowej za sztukę).

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.

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 86% 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 i poprzestaniu na pouczeniu, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez orzeczenie kary w niższej wysokości.

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 Małopolskiego

WIIH w dokładnie określonym 12 – miesięcznym przedziale czasowym od dnia zidentyfikowania naruszenia po raz pierwszy, czyli od dnia 22 stycznia 2019 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. Upřednie 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 upřednio 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 upřednio 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 upřednia 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. Obydwe przesłanki powinny być spełnione kumulatywnie, czyli zaistnienie tylko jednej przesłanki nie uprawnia Organu do zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary. W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że zastosowana upřednio instytucja odstąpienia od wymierzenia kary była bezskuteczna i nie powstrzymała przedsiębiorcy od dalszego naruszania prawa.

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. Strona wciąż nie przyjmuje do wiadomości, że w istotny sposób narusza interes tej grupy społecznej, która posiada uprawnienie do zapoznania się z ceną przed zawarciem umowy sprzedaży. W ocenie Prezesa Urzędu, nie zachodzi w tym przypadku znikoma waga naruszenia prawa, ponieważ strona narusza interes konsumentów w sposób notoryjny, co ma charakter systemowy i może być kwalifikowane jako naruszenie interesu publicznego. Strona wykorzystuje sytuację, że konsument jest stroną słabszą w relacji z przedsiębiorcą i narzuca mu sposób dokonywania zakupu bez możliwości upředniego zapoznania się z ceną.

Prezes Urzędu stoi na stanowisku, iż ustalony stan faktyczny nie stwarzał podstaw do uznania powstałego naruszenia za znikome a zawinienie Strony było ewidentne. Konsumentom 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.

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 Małopolskiego 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 Małopolskiego 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 Małopolski WIIH zasadnie nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Kostrzynie, karę pieniężną w wysokości 35 000 zł w związku z czternastokrotnym 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 22 stycznia 2019 r.

Tym samym, decyzja Małopolskiego WIIH 60/2020 (sygn. akt WN.8361.4.2020) z dnia 10 kwietnia 2020 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.
1. 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;
 - 1) ponad 10.000 zł do 50.000 zł - 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
 - 2) ponad 50.000 zł do 100.000 zł - 2 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1.500 zł;
 - 3) ponad 100.000 zł - 1 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2.000 zł i nie więcej niż 100.000 zł

2. 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 sędow-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.
3. 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
Zastępca Dyrektora
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

1. Pełnomocnik, Jeronimo Martins Polska S.A.
2. a/a

Do wiadomości: Małopolski Inspektor Inspekcji Handlowej w Krakowie