



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 24 września 2020 r.

DIH-4.709.37.2020.BP

DECYZJA NR DIH-4/52/2020

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.), 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, z późn. zm.), art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 178), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania przedsiębiorcy Jeronimo Martins Polska S.A. z siedzibą w Kostrzynie od decyzji Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Szczecinie z 29 czerwca 2020 r. (sygnatura: WKŻ.8361.5.2020), na podstawie której na ww. przedsiębiorcę nałożono karę pieniężną w wysokości 21.800 zł (słownie: dwadzieścia jeden tysięcy osiemset złotych) z tytułu ponownego naruszenia obowiązków wynikających z przepisów o uwidacznianiu cen w okresie 12 miesięcy, licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie tych obowiązków po raz pierwszy, **utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

UZASADNIENIE

Pismem z 18 grudnia 2019 r., na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, z późn. zm.), zwanej dalej „*Prawem przedsiębiorców*”, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Szczecinie, zwany dalej również „*Zachodniopomorskim WIIH*”, zawiadomił przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. z siedzibą w Kostrzynie, zwanego dalej również „*Stroną*”, o zamiarze wszczęcia kontroli w zakresie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 178), zwanej dalej „*ustawą o informowaniu o cenach*”. Przedmiotowe pismo Strona odebrała 24 grudnia 2019 r.

W toku kontroli przeprowadzonej w dniach 15 i 28 stycznia 2020 r. przez inspektorów reprezentujących Zachodniopomorskiego WIIH, w sklepie „Biedronka” mieszczącym się w Świnoujściu przy ul. Fińskiej 4, należącym do Strony, sprawdzono prawidłowość informowania o cenach wybranych losowo 110 asortymentów produktów spośród towarów znajdujących się w ofercie handlowej, stwierdzając:

- brak uwidocznienia ceny i ceny jednostkowej w przypadku 10 partii produktów;
- nieprawidłowe wyliczenie ceny jednostkowej w przypadku 9 partii produktów

co stanowiło naruszenie wymagań art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w zw. z § 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 9 grudnia 2015 r. w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług (Dz. U. z 2015 r. poz. 2121) dalej rozporządzenie w sprawie uwidaczniania cen.

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli z 28 stycznia 2020 r. (nr akt kontroli: WKŻ.8361.5.2020).

W okresie 12 miesięcy, licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie przepisów po raz pierwszy, organ ujawnił jedenaście przypadków naruszenia wymagań ustawy o informowaniu o cenach w toku kontroli przeprowadzonych w następujących okresach.

1. 16 i 23 stycznia 2019 r. – stwierdzono brak informacji o cenach i cenach jednostkowych produktów (sprawa ZKŻ.8361.6.2019) – decyzją z 14 sierpnia 2019 r. nałożono karę pieniężną w wysokości 26.400 zł. Decyzją Prezesa UOKiK z 9 grudnia 2019 r. (sygn. akt DIH-4.709.15.2019.BP) zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy,
2. 25 i 30 stycznia 2019 r. – stwierdzono brak informacji o cenach i cenach jednostkowych produktów (sprawa WKŻ.8361.15,31.2019) – decyzją z 20 lutego 2020 r. nałożono karę pieniężną w wysokości 30.800 zł. Decyzją Prezesa UOKiK z 25 czerwca 2020 r. (sygn. akt DIH-4.709.26.2020.BP) zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy,
3. 6 i 18 lutego 2019 r. – stwierdzono brak informacji o cenach i cenach jednostkowych produktów (sprawa ZNP.8361.28.2019) – decyzją z 23 sierpnia 2019 r. nałożono karę pieniężną w wysokości 40.000 zł. Decyzją Prezesa UOKiK z dnia 20 grudnia 2019 r. (sygn. akt DIH-4.709.20.2019.BP) zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy,
4. 25 i 27 lutego 2019 r. – stwierdzono brak informacji o cenach i cenach jednostkowych produktów (sprawa WPN.8361.35.2019) – decyzją z 5 września 2019 r. nałożono karę pieniężną w wysokości 32.900 zł. Decyzją Prezesa UOKiK z dnia 7 stycznia 2020 r. (sygn.. akt DIH-4.709.23.2019.BP) zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy,
5. 11 i 15 marca 2019 r. – stwierdzono brak informacji o cenach i cenach jednostkowych produktów (sprawa WKŻ.8361.42.2019) – decyzją z 6 września 2019 r. nałożono karę pieniężną w wysokości 30.200 zł. Decyzją Prezesa UOKiK z dnia 8 stycznia 2020 r. (sygn. akt DIH-4.709.24.2019.BP) zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy,
6. 9 i 22 maja 2019 r. – stwierdzono brak informacji o cenach i cenach jednostkowych produktów (sprawa ZKŻ.8361.70.2019) – decyzją z 9 września 2019 r. nałożono karę pieniężną w wysokości 23.700 zł. Decyzją Prezesa UOKiK z dnia 16 grudnia 2019 r. (sygn. akt DIH-4.709.27.2019.BP) zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy,
7. 13, 14 i 20 maja 2019 r. – stwierdzono brak informacji o cenach i cenach jednostkowych produktów (sprawa WKŻ.8361.77.2019) – decyzją z 13 marca 2020 r. nałożono karę pieniężną w wysokości 29.200 zł. Decyzją Prezesa UOKiK z 15 czerwca 2020 r. (sygn. akt DIH-4.709.30.2020.BP) zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy,
8. 21 i 25 czerwca 2019 r. – stwierdzono brak informacji o cenach i cenach jednostkowych produktów (sprawa WPN.8361.119.2019) – decyzją z 12 listopada 2019 r. nałożono karę pieniężną w wysokości 30.400 zł. Decyzją Prezesa UOKiK z 10 stycznia 2020 r. (sygn. akt DIH-4.709.43.2019.BP) zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy,
9. 27 sierpnia i 18 września 2019 r. – stwierdzono brak informacji o cenach i cenach jednostkowych produktów (sprawa WKŻ.8361.129.2019) – decyzją z 10 grudnia 2019 r.

- nałożono karę pieniężną w wysokości 24.600 zł. Decyzją Prezesa UOKiK z 10 lutego 2020 r. (sygn. akt DIH-4.709.6.2020.BP) zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy,
10. 10 i 19 września 2019 r. – stwierdzono brak informacji o cenach i cenach jednostkowych produktów (sprawa ZKŻ.8361.140.2019) – decyzją z 11 grudnia 2019 r. nałożono karę pieniężną w wysokości 24.800 zł. Decyzją Prezesa UOKiK z 11 lutego 2020 r. (sygn. akt DIH-4.709.14.2020.BP) zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy.
11. 26 listopada i 2 grudnia 2019 r. – stwierdzono brak informacji o cenach i cenach jednostkowych produktów (sprawa ZKŻ.8361.186.2019) – decyzją z 30 marca 2020 r. nałożono karę pieniężną w wysokości 24.200 zł. Decyzją Prezesa UOKiK z 29 czerwca 2020 r. (sygn. akt FIH-4.709.32.2020) zaskarżoną decyzję utrzymano w mocy.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, pismem z 29 maja 2020 r., Zachodniopomorski WIIH poinformował przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. z siedzibą w Kostrzynie o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie niewykonania obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, decyzją z 29 czerwca 2020 r. (sygnatura: WKŻ.8361.5.2020), Zachodniopomorski WIIH nałożył na w/w przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 21.800 zł (słownie: dwadzieścia jeden tysięcy osiemset złotych), na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach, z tytułu dwunastego naruszenia obowiązku uwidaczniania cen i cen jednostkowych towarów w okresie 12 miesięcy, licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie tych obowiązków po raz pierwszy. Decyzja została odebrana przez Stronę w dniu 1 lipca 2020 r.

Pismem z 15 lipca 2020 r. (data stempla 15 lipca 2020 r.), Strona złożyła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej również „Prezesem UOKiK”, odwołanie od w/w decyzji. Skarżonej decyzji Strona zarzuciła naruszenie:

- 1) art. 48 ust. 1 i 2 ustawy Prawo przedsiębiorców poprzez niezawiadomienie przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli,
- 2) art. 6 ustawy o informowaniu o cenach poprzez wymierzenie przez Organ I instancji rażąco niewspółmiernej kary pieniężnej, niewspółmiernej do stopnia naruszenia obowiązków
- 3) art. 6 ust. 2 w zw. z art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług poprzez przyjęcie, że stopień niewykonania przez JMP obowiązków, o których mowa w art. 4 wskazanej ustawy, uzasadnia nałożenie na JMP kary w wysokości 24.600 zł,
- 4) art. 81 kpa poprzez dokonanie dowolnej a nie swobodnej oceny dowodów, ustalając, że skarżąca dokonała istotnego naruszenia obowiązków przedsiębiorcy wynikających z ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług,

Strona wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Pismem z 24 sierpnia 2020 r., Prezes UOKiK poinformował Stronę, że przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie, stronie biorącej udział w postępowaniu administracyjnym przysługuje, na podstawie art. 10 kpa, prawo do zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

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 (usługi) w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie 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.

Cenę oraz cenę jednostkową uwidacznia się w szczególności:

- 1) na wywieszce;
 - 2) w cenniku;
 - 3) w katalogu;
 - 4) na obwolucie;
 - 5) w postaci nadruku lub napisu na towarze lub opakowaniu,
- o czym stanowi § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia.

W myśl § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen, cena jednostkowa dotyczy odpowiednio ceny za:

- 1) litr lub metr sześcienny – dla towarów przeznaczonych do sprzedaży według objętości,
- 2) kilogram lub tonę – dla towarów przeznaczonych do sprzedaży według masy,
- 3) metr lub metr kwadratowy – dla towarów sprzedawanych według długości lub powierzchni,
- 4) sztukę – dla towarów sprzedawanych na sztuki.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach, jeżeli przedsiębiorca nie wykonał obowiązków, o których mowa w art. 4 ustawy o informowaniu o cenach 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.

Ustalając wysokość kary pieniężnej, zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej uwzględnia stopień naruszenia obowiązków oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodu.

W toku postępowania odwoławczego Prezes UOKiK przeprowadził analizę ustaleń kontroli, w oparciu o które wydano decyzję oraz treści skarżonej decyzji, jak również uwzględnił zarzuty zawarte w odwołaniu. Po przeprowadzonym postępowaniu organ drugiej instancji wskazuje, iż nie ma wątpliwości, że przedsiębiorca naruszył przepisy ustawy o informowaniu o cenach, co powoduje konieczność nałożenia przez Zachodniopomorskiego WIIH kary pieniężnej.

Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach okres 12 miesięcy jest liczony od dnia, w którym po raz pierwszy stwierdzono naruszenie obowiązków w zakresie informowania o cenach. Prezes UOKiK stoi przy tym na stanowisku, że w przypadku daty

tego naruszenia należy mieć na względzie art. 53 Prawa przedsiębiorców, zgodnie z którym ustalenia kontroli zamieszcza się w protokole kontroli. Tym samym, w przedmiotowej sprawie ulega zmianie liczba naruszeń jakie miały miejsce w okresie wskazanym w art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach, z uwagi na fakt, że organ I instancji ustalając wymiar kary błędnie wziął pod uwagę naruszenie ustalone protokołem kontroli z dnia 23 stycznia 2019 r. Z tego względu należy pominąć naruszenie stwierdzone decyzją Zachodniopomorskiego WIIH nr ZKŻ.8361.6.2019 z 14 sierpnia 2019 r.

Z drugiej jednak strony, należy mieć na uwadze regulację zawartą w art. 15 kpa, zgodnie z którym postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególnie stanowi inaczej. Dwuinstancyjność postępowania oznacza, że sprawa podlega ponownemu rozpoznaniu i rozstrzygnięciu przez organ odwoławczy, przy czym sprawa powinna być tożsama pod względem przedmiotowym i podmiotowym w obu instancjach. Z powyższego wynika więc, że organ pierwszej instancji, co prawda naruszył przepisy postępowania błędnie ustalając liczbę dotychczasowych naruszeń w ciągu 12 miesięcy licząc od pierwszego naruszenia, niemniej jednak uchybienie to zostało konwalidowane przez organ drugiej instancji. Z tego też względu, kierując się ekonomią postępowania nie jest zasadnym przekazywanie sprawy do ponownego rozpoznania, ponieważ organ pierwszej instancji musiałby wydać rozstrzygnięcie w oparciu o przesłanki, które zostały już prawidłowo ustalone przez organ odwoławczy.

Tym samym, należy stwierdzić, że Strona obowiązek informowania o cenach, w okresie wskazanym w art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach naruszyła dziesięciokrotnie. Ustalenia poczynione przez Prezesa UOKiK, nie zmieniają jednak faktu, że w przedmiotowej sprawie zachodzą podstawy do wymierzenia kary zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach.

Strona wnosząc odwołanie podnosi zarzut niezawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli. Jak Strona wskazuje, ostatnie zawiadomienie o planowanej kontroli zostało doręczone w dniu 19 grudnia 2019 r. W oparciu o wspomniane zawiadomienie została przeprowadzona kontrola w placówce położonej przy ul. Polnej 55 w Szczecinku. Natomiast kontrola w sklepie położonym w Świnoujściu przy ul. Fińskiej 4 została przeprowadzona bez wymaganego zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli, co powinna skutkować uchyleniem zaskarżonej decyzji i umorzeniem postępowania.

Odnosząc się do podniesionego zarzutu, Organ wskazuje, iż z akt sprawy wynika, że kontrola została poprzedzona zawiadomieniem nr WKŻ/Z-50/2019 z dnia 18 grudnia 2019 r. odebranych przez Stronę w dniu 24 grudnia 2019 r. Powyższy zarzut jest więc bezzasadny.

Strona podnosząc zarzuty naruszenia przepisów postępowania, stoi na stanowisku, że ich skutkiem było wymierzenie rażąco niewspółmiernie wysokiej kary pieniężnej. Strona kwestionując wysokość nałożonej kary zarzuca bezpodstawność i dowolność wykraczającą poza uznanie administracyjne, biorąc pod uwagę praktykę organu I instancji w zakresie wysokości nakładanych kar poprzedzających wymierzenie kary niniejszej. Strona twierdzi, że *„organ w przypadku skarżonej decyzji w ogóle nie rozpatrywał wagi i szkodliwości danego przewinienia (stopnia naruszenia obowiązków przez przedsiębiorcę), a po prostu wymierzył*

bardzo wysoką karę, biorąc tylko pod uwagę okoliczność (...), że kolejna kontrola formalnie wykazała nieprawidłowości w zakresie cen. (...) Organ położył nacisk na przesłankę „odstraszania” kosztem przesłanek pozostałych. –(str. 8 - 9 odwołania).

Odnosząc się do podniesionego zarzutu, organ odwoławczy przede wszystkim zwraca uwagę, że wszelkie przesłanki karania, o których mowa w art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach, tj. stopień naruszenia obowiązków, dotychczasowa działalność przedsiębiorcy oraz wielkość jego obrotów i przychodu zostały rozpatrzone w treści zaskarżonej decyzji, o czym świadczy jej uzasadnienie. Wskazać w tym miejscu należy, że zgodnie ze stosowanym pomocniczo art. 8 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. UE L 80 z 18.3.1998, s. 27), zwanej dalej „*dyrektywą 98/6/WE*”¹, kary pieniężne za naruszenie obowiązku informowania konsumentów o cenie oferowanych produktów i usług muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

Przy rozpatrywaniu stopnia naruszenia obowiązków, należy odwołać się do art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, zgodnie z którym w miejscu sprzedaży detalicznej i świadczenia usług uwidacznia się cenę oraz cenę jednostkową towaru (usługi) w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen. Cena należy do podstawowych, istotnych elementów zawieranych umów sprzedaży wpływających 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 towarów – podobnych pod względem przeznaczenia, ale o odmiennych cechach np. co do marki, producenta, ilości, wzornictwa, poziomu technicznego itp. W świetle powyższego, brak uwidocznienia cen, pozbawia konsumentów należytej informacji o oferowanych produktach. Z kolei, brak cen jednostkowych, uniemożliwia konsumentom porównanie oferowanych towarów z towarami podobnymi, lecz o innej masie lub objętości, a co za tym idzie, utrudnia konsumentom wybór odpowiedniego dla nich towaru. W przedmiotowej sprawie bezspornym jest ujawnienie w trakcie kontroli uchybień polegających na braku cen i cen jednostkowych. Słusznie zatem Zachodniopomorski WIIH uznał, że „(...) przedsiębiorca nie uwidaczniając cen oraz cen jednostkowych towarów w jakiegokolwiek formie dostępnej dla kupującego naruszył bardzo poważnie obowiązek określony w art. 4 ust. 1 ustawy.”

Kolejną przesłanką wskazaną w art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach, jest dotychczasowa działalność podmiotu działającego na rynku. Prezes UOKiK wziął pod uwagę, że przedsiębiorca w okresie 12 miesięcy od dnia pierwszej kontroli, włączywszy bieżącą kontrolę, po raz jedenasty naruszył przepisy o uwidacznianiu cen. Istotnym jest tu również fakt, że kontrole we wszystkich ww. przypadkach poprzedzone były zawiadomieniem o zamiarze przeprowadzenia kontroli. Strona miała więc możliwość odpowiedniego przygotowania się do kontroli. Tymczasem, fakt, iż w okresie 12 miesięcy

¹ dyrektywa 98/6/WE została wdrożona do polskiego prawodawstwa przepisami ustawy o informowaniu o cenach

poprzedzających przedmiotowe naruszenie, stwierdzono dziesięć naruszeń w zakresie informowania o cenach jednoznacznie wskazuje, że Strona nie przywiązuje należytej wagi do wykonywania obowiązków nałożonych na nią przedmiotową ustawą. Organ I instancji, trafnie przy tym wskazał, że obowiązek informowania o cenach produktów i usług istnieje od 2001 r., zaś Strona prowadzi działalność gospodarczą od grudnia 2004 r. (wg. KRS), a więc powinna wykazać się znajomością przepisów dotyczących wykonywanej działalności.

Prezes UOKiK zauważa ponadto, że ustawa o informowaniu o cenach w art. 6 ust. 2 wyraźnie stanowi, że jeżeli przedsiębiorca w okresie 12 miesięcy od stwierdzenia przez organ pierwszego naruszenia przepisów o uwidacznianiu cen dopuści się tego naruszenia co najmniej trzykrotnie, organ nakłada na niego karę pieniężną do wysokości 40 000 zł. W niniejszej sprawie zostało dowiedzione, że Strona naruszyła ustawowe obowiązki jedenastokrotnie (wliczając naruszenie będące przedmiotem niniejszej decyzji) w różnych placówkach do niej należących, co stanowi przesłankę do wymierzenia kary na podst. art. 6 ust. 2 ustawy o cenach.

Odnosząc się do trzeciej przesłanki określonej w art. 6 ust. 3 ww. ustawy należy stwierdzić, że Zachodniopomorski WIIH przeanalizował przedmiotową przesłankę na podstawie uzyskanej od Strony informacji o wielkości obrotów i przychodu.

Z kolei dyrektywa nr 98/6/WE, której naruszenie zarzuca Strona, statuuje trzy przesłanki wymiaru kary tj. skuteczność, proporcjonalność i odstraszenie, przy czym wszystkie trzy przesłanki należy traktować równorzędnie. Dlatego też, nie sposób zgodzić się z twierdzeniem Strony, że organ naruszył przesłankę proporcjonalności.

Należy przyznać, że kary pieniężne nakładane decyzjami, na które powołuje się Strona, są niższe w stosunku do stwierdzonego naruszenia, niż kara wymierzona zaskarżoną decyzją za naruszenie o zbliżonym charakterze. Zdaniem organu, powyższe świadczy jednak o tym, że cel kary nie został osiągnięty, skoro przeprowadzane kontrole za każdym razem wykazywały nieprawidłowości w zakresie oznakowania cen. Logiczną zatem konsekwencją postępowania Strony, będzie wyższy wymiar kary za kolejne uchybienia, tak aby cel kary został w końcu osiągnięty. Z tego też względu, błędne jest stanowisko Strony, która w swoim wywodzie dotyczącym naruszenia przesłanki proporcjonalności pomija pozostałe decyzje nakładające kary pieniężne za naruszenia zaistniałe w okresie wskazanym w art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy uznać, że to nie organ, lecz Strona błędnie interpretuje pojęcie „proporcjonalności”, uznając że kara powinna być proporcjonalna do stopnia naruszenia, podczas gdy zgodnie z dyrektywą nr 98/6/WE proporcjonalność oznacza, że kara powinna być proporcjonalna do celu jaki ma osiągnąć. Należy przy tym zauważyć, że Strona w swoich wywodach odnosi się do proporcjonalności w oderwaniu od pozostałych przesłanek kary zawartych w w/w dyrektywie, pomimo, że mają one charakter równorzędny i powinny być rozpatrywane łącznie.

Podnosząc zarzuty naruszenia przepisów postępowania, Strona argumentuje również, że organ nie wziął pod uwagę faktu, że Strona usunęła stwierdzone nieprawidłowości.

Odnosząc się do powyższego zarzutu, należy przyznać, że z akt sprawy wynika, że Strona podjęła takie kroki, niemniej ustawa o informowaniu o cenach nie przewiduje, aby zastosowanie się do zaleceń pokontrolnych uwalniało Stronę od odpowiedzialności

za powstałe naruszenie bądź też miało wpływ na wymiar kary za ten konkretny czyn. Okoliczność usunięcia stwierdzonych uchybień nie będzie miała znaczenia przy analizie przesłanki dotychczasowego postępowania wskazanej w art. 6 ust. 3 ustawy o cenach, ale dopiero przy wymiarze kary za ewentualne późniejsze naruszenia. Organ zwraca przy tym uwagę, że nieprawidłowości w zakresie informowania o cenach nie zostały usunięte po otrzymaniu zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli, lecz dopiero w czasie jej trwania, co potwierdza protokół kontroli.

Biorąc powyższe pod uwagę, podniesione zarzuty należy uznać za bezzasadne.

Strona podniosła również, że kary w wysokości powyżej 20 000 zł, a tym bardziej kary zbliżające się do maksymalnej wysokości powinny być wymierzane w wyjątkowych przypadkach, na co wskazuje dokument „Wyjaśnienia w sprawie ustalenia wysokości kar pieniężnych za naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach towarów i usług”.

Odnosząc się do powyższego argumentu, organ wskazuje, że przedmiotowe „Wyjaśnienia” zostały opublikowane w 13 listopada 2014 r. a więc sześć miesięcy po wejściu w życie ustawy o informowaniu o cenach. Tym samym, nie można automatycznie odnosić „Wytocznych” (nie mających zresztą charakteru wiążącego), do sytuacji przewidzianych w art. 6 ust. 2 w/w ustawy, które w dniu opublikowania w/w dokumentu nie zdążyły jeszcze zaistnieć.

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

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

Z zebranego materiału wynika, że waga naruszenia nie jest znikoma, zaś ewentualne usunięcie naruszenia prawa nie spełni celów kary, która spełnia nie tylko funkcję dyscyplinującą – represyjną, ale też i prewencyjną. Z zebranego materiału nie wynika również, by na stronę była wcześniej nakładana administracyjna kara pieniężna za to samo zachowanie przez inny organ. Należy więc stwierdzić, że organ pierwszej instancji słusznie uznał, iż nie zachodzą podstawy do odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 189f § 1 kpa.

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 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 przestrzeżenie przez przedsiębiorcę przepisów ustawy o informowaniu o cenach.

Mając powyższe na uwadze, organ odwoławczy, po ponownym przeanalizowaniu zgromadzonego materiału, uznał odwołanie za bezzasadne. W ocenie Prezesa UOKiK

wymierzona stronie kara w wysokości 21.800 zł jest 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.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, jest organem wyższego stopnia w stosunku do wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. Zatem, w myśl art. 127 § 2 k.p.a. w związku z art. 1 ust. 3 ustawy o Inspekcji Handlowej, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest organem właściwym do rozpatrzenia wniesionego odwołania.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 i 3 ustawy o informowaniu o cenach, karę pieniężną, o której mowa w sentencji decyzji, stanowiącą dochód budżetu państwa, należy wpłacić na rachunek bankowy Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Szczecinie w terminie 7 dni od dnia, w którym decyzja o wymierzeniu kary stanie się ostateczna.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 kpa, organ odwoławczy wydaje decyzję, w której utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów orzekł, jak w sentencji.

Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

Pouczenie

1. Decyzja jest ostateczna w toku instancji. W terminie 30 dni od jej doręczenia stronie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa.
2. Od skarg wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym od strony skarżącej pobierana jest opłata, tzw. wpis stosunkowy, zależny od wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:
 - 1) do 10.000 zł - 4 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł;
 - 2) ponad 10.000 zł do 50.000 zł - 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
 - 3) ponad 50.000 zł do 100.000 zł - 2 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1.500 zł;
 - 4) ponad 100.000 zł - 1 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2.000 zł i nie więcej niż 100.000 zł.
3. W przypadku wniesienia od niniejszej decyzji skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, strona ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane stronie na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sądowoadministracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

4. Do należności pieniężnych w postaci kar pieniężnych nie uiszczonych w terminie stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2018 r. poz. 800, z późn. zm.).

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 2019 r. poz. 2325 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 (t.j. Dz. U. poz. 2019 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. z siedzibą w Kostrzynie,
2. Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Szczecinie
3. a/a