



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 12 września 2024 r.

DIH-3.707.100.2024.MB „informacje prawnie chronione oznaczono [xxx]”

DECYZJA DIH-3.117.2024

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 poz. 572), art. 1 ust. 3, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 312) oraz art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 168), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie odwołania od decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 5 czerwca 2024 r. (nr akt: DC.8361.43.2024/144DEC/24), na mocy której nałóżono na SUPER-PHARM Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie karę pieniężną w wysokości 3 000 zł (słownie: trzy tysiące złotych) za niewykonanie obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r., poz. 168), **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów - utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

UZASADNIENIE

W dniach 19 - 27 marca 2024 r. inspektorzy reprezentujący Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej (dalej: „Śląski WIH” lub „organ pierwszej instancji”), działając na podstawie upoważnienia DC-42/2024 z 19 marca 2024 r. przeprowadzili kontrolę w sklepie, należącym do przedsiębiorcy [xxxx xxxxxxxx xxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxx xxx], zwanego dalej: „stroną”, „stroną postępowania” lub „przedsiębiorcą”.

Zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r., poz. 236) - dalej jako „Prawo przedsiębiorców”, 5 marca 2024 r. skierowano do przedsiębiorcy zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli (DC.835.27.2024), ze wskazaniem zakresu przedmiotowego kontroli obejmującego kontrolę przestrzegania przepisów ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 168) - dalej jako „ustawa o cenach”. Pismo odebrano 12 marca 2024 r.

Kontrolą w powyższym zakresie objęto 142 produkty, w tym 10 produktów oferowanych w obniżonych cenach. Obniżka cen została zakomunikowana poprzez umieszczenie na wywieszkach cenowych na czerwonym polu białego napisu „Promocja”. Na wywieszkach umieszczono ponadto cenę, cenę jednostkową oraz „cenę regularną” oraz „najniższą cenę z 30 dni przed obniżką”. W toku kontroli stwierdzono:

- brak uwidocznienia cen dla 3 produktów,
- brak uwidocznienia cen i cen jednostkowych dla 6 produktów, co narusza wymagania art. 4 ust. 1 ustawy o cenach oraz § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju;
- dla 6 produktów nieprawidłowe wyliczenie cen jednostkowych,
- w przypadku 19 produktów stosowanie praktyki polegającej na podawaniu cen jednostkowych dla produktów tej samej kategorii i prezentowanych obok siebie, raz w przeliczeniu na 100 g albo 1 kg,

co narusza wymagania art. 4 ust. 1 ustawy o cenach;

- w przypadku 5 produktów oferowanych w obniżonych cenach, cena sprzedaży była równa najniższej cenie, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki - uwidocznienie cen w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości,
- w przypadku 3 produktów oferowanych w obniżonych cenach, cena sprzedaży była wyższa od najniższej ceny, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki - uwidocznienie cen w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości,

co narusza wymagania art. 4 ust. 1 w zw. z ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach.

Ustalenia te udokumentowano w protokole kontroli z 27 marca 2024 r. (nr akt kontroli: DC.8361.43.2024).

W dniu 3 kwietnia 2024 r. Śląski WIIH skierował do strony wystąpienie pokontrolne, informując o ustaleniach kontroli oraz wnioskując o uwidocznienie wywieszek cenowych sporządzonych zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

W odpowiedzi strona pismem z 22 kwietnia 2024 r. strona poinformowała, że działania mające na celu usunięcie nieprawidłowości i zapobieżenie ich występowaniu w przyszłości. Poinformowała, że etykiety cenowe są przygotowywane i drukowane przy wykorzystaniu zewnętrznych systemów i zgłosiła do ich operatora żądanie zmian służących ujednoczeniu etykiet, tak by prezentowały ceny jednostkowe produktów w przeliczeniu na taką samą jednostkę miary. Ponadto strona wskazała, że nie kwestionuje ustaleń faktycznych dokonanych w toku kontroli, jednakże nie zgadza się ze stanowiskiem Śląskiego WIIH jakoby uwidocznienie ceny obniżonej równej najniższej cenie z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki było naruszeniem przepisów ustawy o cenach. Strona poinformowała, że promocja polegała na obniżeniu ceny produktów względem ceny obowiązującej bezpośrednio wcześniej przed promocją, tzw. ceny regularnej. Wskazała, że w jej ocenie wszystkie informacje zostały podane w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen. Podkreśliła, że przepisy nie wskazują, że przedsiębiorca nie może komunikować promocji, obniżając cenę dotychczas obowiązującą (regularną), jeżeli obniżona cena nie będzie niższa od najniższej ceny z 30 dni poprzedzających obniżkę. Podkreśliła, że przedsiębiorca ma jedynie obowiązek podania konsumentowi najniższej ceny i ona ten obowiązek zrealizowała.

Na podstawie art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) - dalej jako: „Kpa”, Śląski WIIH zawiadomieniem z 13 maja 2024 r., poinformował przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu

postępowania administracyjnego na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o cenach w przedmiocie nałożenia na niego administracyjnej kary pieniężnej za niewykonanie obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 i 2 ww. ustawy. Jednocześnie poinformowano na podstawie art. 10 § 1 Kpa, że stronie przysługuje prawo do czynnego udziału w postępowaniu, tj. zapoznania się z aktami sprawy oraz składania wyjaśnień i wniosków dowodowych do czasu zakończenia postępowania, wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Dodatkowo Śląski WIIH wezwał stronę do złożenia deklaracji podatkowej albo pisemnego oświadczenia wskazującego na wysokość przychodów i obrotu osiągniętego w poprzednim roku obrotowym oraz pisemnego oświadczenia czy zostały na nią nałożone sankcje za to samo naruszenie w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej w sprawach transgranicznych, w ramach mechanizmu ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2394 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE L 345 z 27.12.2017, str. 1, z późn. zm.).

W odpowiedzi strona przekazała pismem z 21 maja 2024 r. oświadczenie o wartości przychodów za poprzedni rok obrotowy oraz poinformowała, że nie były na nią nakładane sankcje za to samo naruszenie w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej w sprawach transgranicznych, a także, że należy do kategorii pozostałych przedsiębiorców w rozumieniu przepisów Prawa przedsiębiorców.

5 czerwca 2024 r. Śląski WIIH, na podstawie art. 6 ust. 1 i 3 ustawy o cenach, art. 5 ust. 2 i art. 1 ust. 3 ustawy o Inspekcji Handlowej oraz art. 104 Kpa wydał decyzję (nr akt: DC.8361.43.2024/144DEC/24), na mocy której nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 3 000 zł (słownie: trzy tysiące złotych) za niewykonanie obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach.

12 lipca 2024 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwany dalej: „Prezesem UOKiK” albo „organem drugiej instancji”) otrzymał za pośrednictwem Śląskiego WIIH odwołanie od ww. decyzji, w którym strona zarzuciła naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach, art. 6, 7a, 8 § 1, 81a § 1 Kpa, art. 7 Kpa w związku z art. 80 Kpa oraz 10 ust. 2 i art. 11 ust. 1 Prawa przedsiębiorców i wniosła o uchylenie decyzji i umorzenie postępowania w pierwszej instancji jako bezprzedmiotowego, na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 Kpa, a w przypadku nieuwzględnienia przez Prezesa UOKiK wniosku, z daleko posuniętej ostrożności procesowej wniosła o uchylenie decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organu zgodnie z art. 138 § 2 Kpa.

Pismem z 18 lipca 2024 r. Prezes UOKiK poinformował przedsiębiorcę o toczącym się postępowaniu administracyjnym w sprawie odwołania od decyzji Śląskiego WIIH z 12 lipca 2024 r. oraz o przysługującym mu prawie do zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i stwierdził.

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.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej Prezes UOKiK jest organem wyższego stopnia w stosunku do wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. Wobec powyższego, w myśl art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 1 ust. 3 ww. ustawy, Prezes UOKiK jest organem właściwym do rozpatrzenia wniesionego odwołania.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy 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. Natomiast art. 4 ust. 2 ww. ustawy wskazuje, że w każdym przypadku informowania o obniżeniu ceny towaru lub usługi obok informacji o obniżonej cenie uwidacznia się również informację o najniższej cenie tego towaru lub tej usługi, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki.

Sposób uwidaczniania cen towarów i usług określa wydane na podstawie art. 4 ust. 6 ww. ustawy rozporządzenie Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług (Dz. U. z 2022 r., poz. 2776), zwany dalej: „rozporządzeniem Ministra Rozwoju”. W myśl § 3 ust. 1 tego rozporządzenia, cenę, cenę jednostkową lub informację o obniżonej cenie uwidacznia się na danym towarze, bezpośrednio przy towarze lub w bliskości towaru, którego dotyczy, w miejscu ogólnodostępnym i dobrze widocznym dla konsumentów.

Cenę, cenę jednostkową lub informację o obniżonej cenie uwidacznia się w szczególności: na wywieszce, która może mieć formę wyświetlacza elektronicznego, w cenniku, w katalogu, na obwolucie, w postaci nadruku lub napisu na towarze lub opakowaniu, o czym stanowi § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Niezrealizowanie obowiązków, o których mowa w art. 4 ustawy o cenach powoduje - zgodnie art. 6 ust. 1 ww. ustawy - nałożenie kary pieniężnej w wysokości do 20 000 zł. Przepis ten w sposób niewymagający dodatkowych założeń i wykładni, nakazuje wojewódzkiemu inspektorowi Inspekcji Handlowej wymierzyć karę pieniężną podmiotowi, który nie wykonuje obowiązku określonego w ww. przepisach, choćby naruszenie prawa miało charakter jednostkowy i stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości zostały skorygowane. Dowiedzenie, że podmiot nie wykonał powyższego obowiązku powoduje konieczność nałożenia kary pieniężnej, która jest karą administracyjną. Jednocześnie w myśl art. 6 ust. 3 tej ustawy, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej uwzględnia się:

- 1) stopień naruszenia obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1-5, w tym charakter, wagę, skalę i czas trwania naruszenia tych obowiązków;

- 2) dotychczasową działalność przedsiębiorcy, w tym podjęte przez niego działania w celu złagodzenia lub naprawienia szkody poniesionej przez konsumentów, wcześniejsze naruszenia obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1-5, przez tego przedsiębiorcę oraz uzyskane przez przedsiębiorcę korzyści majątkowe lub straty w związku z naruszeniem tych obowiązków;
- 3) wielkość obrotów i przychodu przedsiębiorcy;
- 4) sankcje nałożone na przedsiębiorcę za to samo naruszenie w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej w sprawach transgranicznych, jeżeli informacje o takich sankcjach są dostępne w ramach mechanizmu ustanowionego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/2394 z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie współpracy między organami krajowymi odpowiedzialnymi za egzekwowanie przepisów prawa w zakresie ochrony konsumentów i uchylającym rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE L 345 z 27.12.2017, str. 1, z późn. zm.).

W odwołaniu strona nie odnosi się do nieprawidłowości dotyczących braku uwidocznienia cen i cen jednostkowych, kwestionuje natomiast stanowisko organu pierwszej instancji dotyczące uwidaczniania cen produktów oferowanych w obniżonych cenach. Zarzuca naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach poprzez jego błędną wykładnię, a w konsekwencji także poprzez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że strona:

- uwidoczniała przy 8 rodzajach towarów oferowanych do sprzedaży w należącej do niej placówce handlowej ceny tych towarów w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości, poprzez uwidocznienie ceny promocyjnej w kwocie równej bądź wyższej od najniższej ceny z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki,
- zaprezentowała cenę promocyjną produktów objętych obniżką w sposób budzący wątpliwości co do istnienia faktycznej obniżki ceny i korzyści płynących z promocji, w sytuacji, gdy:
 - promocja polegała na obniżeniu ceny produktów objętych akcją promocyjną względem ich ceny dotychczasowej, tj. ceny regularnej obowiązującej bezpośrednio przed obniżką,
 - strona zakomunikowała promocję poprzez oznaczenie produktów nią objętych specjalnymi etykietami ze wskazaniem „PROMOCJA”, w związku z czym zaistniał przypadek „informowania o obniżeniu ceny towaru”, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o cenach,
 - strona zamieściła na etykiecie cenowej wszystkie informacje wymagane ustawą o cenach, tj. aktualnie obowiązującą cenę promocyjną, cenę jednostkową towaru oraz najniższą cenę obowiązującą w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, a także dodatkowo informację o cenie regularnej obowiązującej bezpośrednio przed wprowadzeniem akcji promocyjnej,
 - wszystkie informacje zamieszczone przez stronę na etykiecie cenowej zostały przedstawione w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający

porównanie cen, bowiem każda z podanych cen była dobrze widoczna i wyraźnie oznaczona.

Odnosząc się do powyższych zarzutów strony, Prezes UOKiK stwierdza, że w sytuacji, gdy komunikowane jest, że produkt oferowany jest w cenie obniżonej, a w rzeczywistości nowa cena jest tożsama bądź wyższa, od najniższej obowiązującej dla danego towaru w ciągu ostatnich 30 dni przed obniżką, to nie mamy do czynienia z obniżoną ceną produktu lub uwidoczniona najniższa cena z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki nie została wskazana prawidłowo.

Prezentowanie obniżek cen może być wskazane konkretną wartością np. procentową lub też bez wskazywania wartości obniżki, jednakże zawsze wskazanie korzyści konsumenta musi się odnosić do najniższej ceny, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Wprowadzenie przepisów dotyczących obniżek cenowych produktów, miało na celu eliminację fałszywych obniżek i zagwarantowanie konsumentom łatwej oceny rzeczywistej wielkości rabatu i szybszych wyborów rynkowych na podstawie przejrzystych informacji dotyczących cen. Regulacje te mają zapobiec sztucznym zawyżaniom cen tuż przed ich „obniżką”, tak aby zwiększyć „atrakcyjność” oferty. Rozwiązaniem tego problemu jest właśnie wskazywanie korzyści konsumenta względem najniższej ceny z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Zgodnie z założeniami dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2161 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE, 2005/29/WE oraz 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia unijnych przepisów dotyczących ochrony konsumenta (Dz. Urz. UE. L Nr 328, str. 7), dalej jako: „dyrektywa Omnibus”, aby można było mówić o obniżce ceny to powinna być ona liczona w stosunku do najniższej ceny z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki a nie ceny rzeczywistej (regularnej). Jedynie odniesienie do najniższej ceny z 30 przed obniżką faktycznie świadczy, że mamy do czynienia z obniżoną ceną produktu.

Prezes UOKiK stoi więc na stanowisku, że jeżeli przedsiębiorca informuje konsumentów o obniżce ceny zobowiązany jest wskazywać korzyści wynikające z obniżki względem najniższej ceny z 30 dni przed obniżką. Natomiast w przypadku, gdy przedsiębiorca wskazuje wyłącznie korzyści wynikające z obniżki ceny względem ceny regularnej nie może informować konsumentów o obniżeniu ceny danego produktu.

W przedmiotowej sprawie, jak zostało ustalone w toku kontroli, przedsiębiorca prawidłowo wskazał najniższą cenę z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki dla 5 sprawdzanych produktów. W odwołaniu przedsiębiorca sam wskazuje, że obniżył ceny produktów w stosunku do cen regularnych, tym samym w przypadku 8 partii produktów dla których nowa cena była tożsama lub wyższa od najniższej obowiązującej dla danego towaru w ciągu ostatnich 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Śląski WIIH prawidłowo ustalił, że uwidocznienie informacji cenowej sugerowało, że oferowane są one w cenie obniżonej, a w rzeczywistości konsument dokonywał zakupu produktu w cenie tożsamej lub wyższej z obowiązującą najniższą ceną z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Zarówno w ocenie

Śląskiego WIIH, jak i organu drugiej instancji należy uznać, że ceny zostały uwidocznione w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości.

W tym miejscu należy podkreślić, że prawidłowe podawanie cen, w tym cen towarów, dla których w jakikolwiek sposób sugerowana jest obniżka ich cen, jest jednym z ważniejszych czynników mających wpływ na podjęcie decyzji o zakupie towaru przez konsumenta i umożliwia dokonania świadomego i korzystniejszego pod względem ekonomicznym wyboru. Przepisy dotyczące uwidaczniania cen nakładają na przedsiębiorców obowiązek informowania o cenach - a co za tym idzie również o obniżkach - w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen. Wymogi te należy stosować nie tylko do treści informacji o najniższej cenie z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, lecz także do jej formy, która ma zapewnić jasność i zrozumiałość, a także umożliwiać łatwe porównanie cen i ocenę korzyści płynących z promocji.

W przedmiotowej sprawie strona informuje konsumenta o promocji, której w rzeczywistości nie ma, gdyż „cena promocyjna” jest tożsama lub wyższa od ceny jaka obowiązywała przez ostatnie 30 dni przed ogłoszeniem promocji. Oczywiście przedsiębiorca może swobodnie kształtować ceny, ale nie może informować o obniżce ceny produktu, i uznawać jako obniżkę odwoływanie się do ceny regularnej, a nie najniższej z 30 dni przed ogłoszeniem obniżki. Strona, jak sama wskazuje w odwołaniu, zakomunikowała obniżkę cen poprzez oznaczenie produktów nią objętych specjalnymi etykietami ze wskazaniem „PROMOCJA”, w związku z czym zaistniał przypadek „informowania o obniżeniu ceny towaru”, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o cenach. Strona wskazuje w odwołaniu również, że obniżyła ceny produktów objętych akcją promocyjną wyłącznie względem ich ceny dotychczasowej, tj. ceny regularnej obowiązującej bezpośrednio przed obniżką. Prezentowanie korzyści względem ceny regularnej jest dopuszczalne jedynie dodatkowo i w równorzędny sposób jak korzyści naliczanych od najniższej ceny z 30 dni przed obniżką. Ogłoszenie obniżki ceny produktu w sytuacji, gdy obniżka ta naliczana jest wyłącznie w odniesieniu do cen regularnych narusza przepisy w zakresie sposobu uwidaczniania cen, ponieważ taki sposób jest niejednoznaczny, budzący wątpliwości oraz uniemożliwiający porównanie cen. Tym samym Prezes UOKiK zgadza się ze Śląskim WIIH, że sposób prezentowania ceny, która jest równa lub wyższa od najniższej ceny z 30 dni przed obniżką, dlatego, że została odniesiona do ceny regularnej budzi wątpliwości co do istnienia faktycznej obniżki ceny i korzyści płynących z promocji i tym samym stanowi naruszenie art. 4 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 2 ustawy o cenach.

Strona w odwołaniu powołuje się na Zawiadomienie Komisji - Wytyczne dotyczące wykładni i stosowania art. 6a dyrektywy 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz.Urz.UE.C. Nr 526, str. 130), dalej jako; ”Wytyczne Komisji”. Prezes UOKiK zgadza się z twierdzeniem strony, że ww. Wytyczne nie uniemożliwiają sprzedawcy podania innych cen odniesienia przy ogłaszaniu obniżki ceny, pod warunkiem że takie dodatkowe ceny odniesienia są wyraźnie wyjaśnione, nie wprowadzają w błąd i nie odwracają uwagi konsumenta od „wcześniejszej” ceny, tj. najniższej ceny towaru z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Należy jednak zauważyć, że Wytyczne Komisji wyraźnie wskazują,

że obniżka ceny musi być przedstawiona z wykorzystaniem podanej „wcześniejszej” ceny jako odniesienia. Zatem jeżeli przedsiębiorca chce podać inną cenę odniesienia np. cenę regularną, nie jest to zabronione, ale nie zwalnia go z obowiązku odniesienia korzyści cenowej do najniższej ceny towaru z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki.

Podobnie Prezes UOKiK zgadza się z twierdzeniem strony, że Wytyczne Komisji dają przedsiębiorcy możliwość wskazania ceny regularnej, jednakże musi on przede wszystkim w przypadku ogłoszenia obniżki ceny towaru uwidocznić wszystkie informacje cenowe wynikające z ustawy o cenach, tj. jednoznaczną, niebudzącą wątpliwości i umożliwiającą porównanie cen obniżoną cenę, cenę jednostkową oraz informację o najniższej cenie tego towaru lub tej usługi, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Dodatkowo strona zarzuciła Śląskiemu WIIH naruszenie przepisów postępowania administracyjnego, tj.:

- art. 7 Kpa w związku z art. 80 Kpa poprzez dokonanie dowolnej, a nie swobodnej oceny dowodów, co w konsekwencji doprowadziło do błędnego ustalenia stanu faktycznego poprzez uznanie, że sposób zaprezentowania cen promocyjnych, zdaniem organu pierwszej instancji - nierzetelny, niejednoznaczny i budzący wątpliwości - naruszał interes konsumentów w zakresie ich prawa do informacji, co w konsekwencji przesądziło o znacznym stopniu rzekomego naruszenia, podczas gdy strona uwidoczniała wszystkie wymagane ustawą o cenach informacje o cenach w sposób właściwy i niebudzący wątpliwości, w związku z czym przyjęcie, że wdrożone rozwiązania w zakresie komunikacji promocji mogą wprowadzać konsumentów w błąd, stanowi nieuzasadnioną nadinterpretację stanu faktycznego;
- art. 7 Kpa w związku z art. 80 Kpa poprzez dokonanie dowolnej, a nie swobodnej oceny dowodów poprzez pominięcie w ustalaniu stanu faktycznego okoliczności podjęcia przez stronę działań naprawczych względem stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości polegających na podaniu cen jednostkowych produktów tej samej kategorii, prezentowanych obok siebie w przeliczeniu na różne jednostki miary, co w konsekwencji doprowadziło do błędnego uznania, że niedopełnienie obowiązków wynikających z ustawy o cenach miało charakter znaczny;
- art. 7a § 1 Kpa oraz art. 81a § 1 Kpa poprzez ich niezastosowanie i nierozstrzygnięcie istniejących wątpliwości co do treści normy prawnej art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach, w zakresie rzekomego prowadzenia przez stronę akcji promocyjnej z naruszeniem przepisów ustawy o cenach na korzyść strony, w sytuacji, gdy przedsiębiorca w sposób wystarczający wykazał, że obniżka cen towarów została zakomunikowana z uwzględnieniem wszystkich wymogów przewidzianych w ustawie o cenach;
- art. 6 Kpa i art. 8 § 1 Kpa poprzez niedziałanie na podstawie przepisów prawa oraz poprzez prowadzenie postępowania, w sposób który nie budzi zaufania jego uczestników do władzy publicznej,
- art. 7a § 1 Kpa, art. 81a § 1 Kpa oraz art. 10 ust. 2 i art. 11 ust. 1 Prawa przedsiębiorców poprzez ich niezastosowanie i nierozstrzygnięcie istniejących wątpliwości co do treści normy prawnej w zakresie definicji „informowania o obniżeniu ceny towaru” na korzyść

strony, podczas gdy wskazywała ona, że promocja polegała na obniżeniu ceny produktów względem ceny obowiązującej bezpośrednio wcześniej oraz została wyraźnie zakomunikowana, w związku z czym zaszyły przesłanki do stwierdzenia faktycznego istnienia obniżki ceny, a ze zgromadzonego materiału dowodowego nie można wywieść odmiennego wniosku.

Odnosząc się do powyższego, Prezes UOKiK zauważa, że ww. przepisy Kpa określają zasady postępowania administracyjnego. Stanowią one m.in., że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa (art. 6 Kpa), a w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli (art. 7 Kpa). Ponadto, wskazują, że przed wydaniem ostatecznego rozstrzygnięcia (decyzji) organ jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy, zaś określona sprawa oceniania jest na podstawie całokształtu zgromadzonego materiału dowodowego, a następnie pełnej analizy całokształtu tego materiału celem prawidłowego ustalenia podstawy faktycznej decyzji administracyjnej (zob. wyrok WSA w Warszawie z 24 kwietnia 2014 r. VIII SA/Wa 1056/13, LEX nr 1486656). Na podstawie całokształtu materiału dowodowego organ ocenia, czy dana okoliczność została udowodniona (art. 80 Kpa), a podjęte przez organ rozstrzygnięcie oraz okoliczności stanowiące podstawę rozstrzygnięcia powinny znaleźć odzwierciedlenie w decyzji spełniającej wymogi określone w art. 107 Kpa.

W ocenie Prezesa UOKiK, w przedmiotowej sprawie, Śląski WIIH postępował w zgodzie ze wskazanymi wyżej regułami postępowania administracyjnego, opierając się na bezsprzecznych ustaleniach postępowania kontrolnego. Organ pierwszej instancji podjął wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. Ustalenia kontroli zostały udokumentowane w protokole kontroli 23 marca 2024 r. (nr akt: DC.8361.43.2024). Zgodnie art. 76 § 1 kpa protokół kontroli jest dokumentem urzędowym. Jak wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 lutego 2020 r. w sprawie sygn. VI SA/Wa 2107/19 (lex nr 3034073), protokół kontroli jako dokument urzędowy korzysta z wiarygodności zawartych w nim ustaleń. Dokument urzędowy stanowi podstawowy element materiału dowodowego w postępowaniu administracyjnym. Dokumenty urzędowe korzystają ze szczególnej mocy dowodowej, ponieważ stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Z dokumentem urzędowym związane jest domniemanie prawdziwości jego treści. Organ prowadzący postępowanie nie może wobec tego swobodnie oceniać ani kwestionować treści dokumentu urzędowego. Istota protokołu z kontroli wyraża się w tym, że dokument ten odzwierciedla i potwierdza istniejący w momencie kontroli stan faktyczny.

Z protokołu kontroli sporządzonego przez Śląskiego WIIH wynika, że w dniu kontroli tj. 19 marca 2024 r. objęto nią 142 produkty, w tym 10 produktów oferowanych w obniżonych cenach. Obniżka cen została zakomunikowana poprzez umieszczenie na wywieszkach

cenowych na czerwonym polu białego napisu „Promocja”. Na wywieszkach umieszczono ponadto cenę, cenę jednostkową oraz „cenę regularną” oraz „najniższą cenę z 30 dni przed obniżką”. W toku kontroli stwierdzono przy 3 produktach brak uwidocznienia cen a przy 6 produktach brak uwidocznienia cen i cen jednostkowych, co narusza wymagania art. 4 ust. 1 ustawy o cenach oraz § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju. Ponadto dla 6 produktów nieprawidłowo wyliczono ceny jednostkowe, a w przypadku 19 produktów zastosowano praktyki polegającej na podawaniu cen jednostkowych dla produktów tej samej kategorii i prezentowanych obok siebie, raz w przeliczeniu na 100 g albo 1 kg, co narusza wymagania art. 4 ust. 1 ustawy o cenach. Dodatkowo dla 8 produktów oferowanych w obniżonych cenach cena sprzedaży była równa lub wyższa od najniższej ceny, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, tj. uwidoczniono ceny w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości, co stanowi naruszenie art. 4 ust. 1 w zw. z ust. 2 ustawy o cenach.

Organ drugiej instancji wskazuje że, celem ustawy o cenach jest ochrona konsumenta oraz prawidłowa konkurencja między przedsiębiorcami. Informacja dotycząca ceny służy właściwemu poinformowaniu o niej nabywcy, a także stwarza identyczne warunki dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Regulacja ta ma na celu wyeliminowanie nieprawidłowości w informowaniu konsumentów o cenach towarów i usług. Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o cenach, w każdym przypadku informowania o obniżeniu ceny towaru lub usługi obok informacji o obniżonej cenie uwidacznia się również informację o najniższej cenie tego towaru lub tej usługi, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Wprowadzenie powyższego przepisu nastąpiło ustawą o zmianie ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 2581), która to zmiana była podyktowana koniecznością ochrony konsumenta przed tzw. „rzekomymi obniżkami”. Jak bowiem wynika z Wytycznych Komisji „Celem tego co najmniej 30-dniowego okresu odniesienia jest uniemożliwienie podmiotom gospodarczym zonglowania cenami i przedstawiania fałszywych obniżek cen, np. podnoszenia ceny na krótki okres, aby następnie ją obniżyć i przedstawić jako (znaczącą) obniżkę ceny, co wprowadza konsumentów w błąd. Wspomniany 30-dniowy okres na ustalenie „wcześniejszej” ceny odniesienia jest zatem gwarancją, iż cena odniesienia jest prawdziwa, a nie stanowi jedynie narzędzia marketingowego, które ma wywołać wrażenie atrakcyjności obniżki.”

Przepisy ustawy o cenach są prawem powszechnie obowiązującym i dotyczą każdego przedsiębiorcy świadczącego usługi lub dokonującego sprzedaży detalicznej towarów. Nieznajomość przepisów lub ich niewłaściwa interpretacja nie zwalnia z obowiązku prawidłowego uwidaczniania cen oraz informacji o obniżonej cenie. Strona, w przypadku informowania o obniżeniu ceny towaru, była zobowiązana do przekazania konsumentom informacji o cenie, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, ale również jednoznacznej i niebudzącej wątpliwości informacji o obniżonej cenie i w przypadku 8 partii produktów obowiązkom tym uchybiła.

Podkreślenia wymaga również fakt, że kontrole w zakresie uwidaczniania cen prowadzone są po zawiadomieniu o zamiarze wszczęcia kontroli. Strona została poinformowana o zamiarze przeprowadzenia kontroli pismem z 5 marca 2024 r., które odebrała 12 marca 2024 r. Kontrolę zaś wszczęto 19 marca 2023 r., a więc strona miała czas aby przygotować się do kontroli.

Prezes UOKiK nie zgadza się z twierdzeniem strony, że organ pierwszej instancji dokonał dowolnej, a nie swobodnej oceny dowodów, co doprowadziło do błędnego ustalenia stanu faktycznego. Organ drugiej instancji zgadza się ze stroną, że uwidoczniała ona wszystkie informacje dotyczące cen wymagane ustawą, tj. cenę produktu, ceną jednostkową oraz najniższą cenę tego towaru, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, jednakże jak sama strona przyznała, że promocja została naliczona względem ceny regularnej, a nie najniższej ceny z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, a w takim przypadku nie można mówić o obniżce ceny produktu. Jak już wcześniej dokładnie omówiono przedsiębiorca zobowiązany jest do wskazania obniżki w odniesieniu do najniższej ceny z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, nawet jeżeli nie określa obniżki kwotowo. Dlatego też zdaniem organu drugiej instancji, naruszone zostały wymagania art. 4 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 2 ustawy o cenach. W ocenie Prezesa w zaistniałej sytuacji, gdy przedsiębiorca obniża cenę produktu względem jego ceny regularnej, a nie najniższej ceny z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, aby uwidocznić cenę w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości i umożliwiający porównanie cen powinien zrezygnować z informowania konsumentów o obniżce cen i uwidocznić jedynie cenę oraz cenę jednostkową produktu.

Strona zarzuca ponadto Śląskiemu WIIH pominięcie w ustalaniu stanu faktycznego podjęcie przez nią działań naprawczych odnośnie nieprawidłowości dotyczących podania cen jednostkowych produktów tej samej kategorii, prezentowanych obok siebie w przeliczeniu na różne jednostki miary, co w konsekwencji doprowadziło organ pierwszej instancji do błędnego uznania, że niedopełnienie obowiązków wynikających z ustawy o cenach miało charakter znaczny. Prezes UOKiK stwierdza, że Śląski WIIH faktycznie uwzględnił podjęcie przez stronę tylko częściowych działań naprawczych w toku kontroli, jednakże uznanie przez organ pierwszej instancji, że niedopełnienie obowiązków dotyczących uwidaczniania cen zawartych w ustawie o cenach miało charakter znaczny wynika z faktu, że stwierdzone nieprawidłowości naruszają interes konsumentów w zakresie ich prawa do informacji, a tym samym wykluczone jest uznanie stopnia naruszenia za znikomy.

Argumentując swoje zarzuty strona przywołała również zasadę domniemania uczciwości przedsiębiorcy (art. 10 ust. 1 Prawa przedsiębiorców) oraz zasadę rozstrzygania wątpliwości prawnych na korzyść przedsiębiorcy, która została określona w art. 11 Prawa przedsiębiorców i stanowi powtórzenie zasady z art. 7a Kpa.

Art. 10 ust. 2 Prawa przedsiębiorców stanowi, że „jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, organ rozstrzyga je na korzyść przedsiębiorcy”. Z kolei zgodnie z art. 11 ust. 1

ustawy, w przypadku, gdy przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy. Zasada ta nie oznacza jednak, że zawsze, gdy pojawiają się różne rozumienia normy prawnej, niezależnie od poprawności argumentacji, należy zawsze stosować wykładnię prawa korzystną dla przedsiębiorcy. Zasada ta będzie mieć zastosowanie, dopiero wówczas, jeśli mimo dokonania poprawnej metodologicznie i logicznie wykładni przepisu pozostaje kilka wyników wykładni, które mogą być uznane za prawidłowe (wyrok NSA z 5 lipca 2023 r., I GSK 1973/19). Analogicznie w art. 7a Kpa zasada rozstrzygania niedających się usunąć wątpliwości co do treści prawa na korzyść strony odnajduje zastosowanie w postępowaniach administracyjnych, których przedmiotem jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia. W odniesieniu do wątpliwości co do treści norm prawnych należy wskazać, że w art. 7a § 1 KPA nie chodzi o sytuacje, w których pojawiają się wątpliwości interpretacyjne przepisów mających zastosowanie w danej sprawie, a o przypadki, w których pomimo użycia różnych metod wykładni, wciąż pozostają co najmniej dwa, równie uprawnione, sposoby rozumienia danego przepisu (wyrok NSA z dnia 18 października 2022 r., III OSK 1347/21).

W niniejszej sprawie nie zachodzą „niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego”. Wszystkie ustalenia kontroli wraz z fotografiami w postaci załączników zostały udokumentowane w protokole kontroli DC.8361.43.2024. Zarówno organ pierwszej instancji jak i Prezes UOKiK nie mają wątpliwości co do stanu faktycznego, a w szczególności do ustalenia, że przy 8 produktach oferowanych do sprzedaży po obniżonej cenie, ceny były uwidocznione w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości ponieważ informacja o obniżce odnosiła się wyłącznie do ceny regularnej a nie do najniższej ceny z okresu 30 dni poprzedzających obniżkę. Uwidocznione przy zakwestionowanych towarach ceny sugerowały, że towar sprzedawany jest w cenie obniżonej, a w rzeczywistości nowa cena była tożsama lub wyższa od obowiązującej dla danego towaru w ciągu ostatnich 30 dni przed ogłoszeniem obniżki, tak więc ceny zostały uwidocznione w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości.

Jak wskazano już wcześniej Prezes UOKiK stoi na stanowisku, że w przypadku gdy strona informuje o obniżce cen sprzedawanych towarów, niezależnie czy wskazuje wielkość obniżki czy też nie, zobowiązana jest do odniesienia obniżki do najniższej ceny z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. A w przypadku, gdy nowa cena jest tożsama bądź wyższa, od prawidłowo ustalonej najniższej ceny obowiązującej dla danego towaru w ciągu ostatnich 30 dni przed obniżką, to nie mamy do czynienia z obniżką więc informacja o cenie została podana w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości. Jednocześnie Prezes UOKiK ponownie podkreśla, że prezentowanie korzyści względem ceny regularnej jest dopuszczalne jedynie dodatkowo w stosunku do naliczania korzyści od najniższej ceny z 30 dni przed obniżką. Prezentowanie obniżek (wartościowo lub nie) liczonych wyłącznie w odniesieniu do cen regularnych, co miało miejsce w przedmiotowej sprawie, a tym samym uwidacznianie ceny promocyjnej równej lub wyższej od najniższej ceny z 30 dni przed obniżką, budzi

wątpliwości co do istnienia faktycznej obniżki ceny i korzyści płynących z promocji i w ocenie organu drugiej instancji narusza art. 4 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 2 ustawy o cenach. Podsumowując zarówno stan faktyczny sprawy, jak i zastosowanie obowiązujących w sprawie przepisów nie wywołuje trudności czy wątpliwości. Wydana przez Śląskiego WIIH decyzja odpowiada prawu i jest wynikiem błędnych działań stron, a nie wątpliwości co do treści obowiązujących przepisów.

Podobnie zarzuty strony naruszenia art. 6 i art. 8 § 1 Kpa poprzez niedziałanie na podstawie przepisów prawa oraz poprzez prowadzenie postępowania, w sposób który nie budzi zaufania jego uczestników do władzy publicznej nie znajdują w ocenie Prezesa UOKiK uzasadnienia.

Organ drugiej instancji zwraca uwagę, że w komentarzu do Kodeksu postępowania administracyjnego Andrzej Wróbel wskazuje, że (Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego LEX/el., 2015) zawarta w art. 8 zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa określa wyraźnie to, co implicite jest zawarte w zasadzie praworządności. Z zasady wyrażonej w art. 8 Kpa wynika bowiem przede wszystkim wymóg praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia postępowania i rozstrzygnięcia sprawy przez organ administracji publicznej, co jest zasadniczą treścią zasady praworządności. Tylko postępowanie odpowiadające takim wymogom i decyzje wydane w wyniku postępowania tak ukształtowanego mogą wzbudzać zaufanie obywateli do organów administracji publicznej nawet wtedy, gdy decyzje administracyjne nie uwzględniają ich żądań. Dalej można przytoczyć, iż Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku podkreśla, że w celu realizacji pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa konieczne jest „przede wszystkim ściśle przestrzeganie prawa, zwłaszcza w zakresie dokładnego wyjaśnienia okoliczności sprawy, konkretnego ustosunkowania się do żądań i twierdzeń stron oraz uwzględniania w decyzji zarówno interesu społecznego, jak i słusznego interesu obywateli, przy założeniu, że wszyscy obywatele są równi wobec prawa” (wyrok z dnia 7 grudnia 1984 r., III SA 729/84, ONSA 1984, nr 2, poz. 117).

W ocenie Prezesa UOKiK w przedmiotowej sprawie tak właśnie postępował Śląski WIIH w postępowaniu przeprowadzonym ściśle zgodnie z wymogami Kpa, opierając się na bezsprzecznych ustaleniach postępowania kontrolnego.

Prezes UOKiK ponownie podkreśla, że istotne dla sprawy są ustalenia poczynione w toku kontroli i udokumentowane w protokole. Akta sprawy dokumentują ustalony stan faktyczny, jego analizę oraz końcowe wnioski organu pierwszej instancji. Z akt tych jednoznacznie wynika, że w toku postępowania kontrolnego stwierdzono naruszenie określonych przepisów prawa, oraz że ustalono podmiot odpowiedzialny za popełnienie tego czynu. Organ pierwszej instancji wyjaśnił podstawy prawne decyzji wraz z przytoczeniem przepisów prawa oraz przedstawił tok rozumowania, które przeprowadził, uwzględniający również wyjaśnienia strony. Merytoryczne rozstrzygnięcie kończące przeprowadzone postępowanie posiadało, zdaniem Prezesa UOKiK, rzetelną podstawę w postaci zebranego materiału dowodowego.

W niniejszej sprawie, co szeroko omówiono wcześniej, bez najmniejszej wątpliwości stwierdzono, że strona nie dopełniła swojego obowiązku i nie uwidoczniała informacji o

cenach w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości, a więc organ pierwszej instancji zobligowany był do wymierzenia kary pieniężnej.

Prezes UOKiK, po przeanalizowaniu sprawy nie widzi podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary w ramach instytucji przewidzianej w art. 189f Kpa.

Po przeanalizowaniu niniejszej sprawy Prezes UOKiK nie znalazł podstaw do zastosowania art. 189f § 1 pkt 1 Kpa, tj. odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej i poprzestania na pouczeniu. Przepis ten przewiduje dwa warunki, które muszą zostać spełnione łącznie, aby organ administracji publicznej mógł odstąpić od nałożenia kary pieniężnej. Po pierwsze waga naruszenia musi być znikoma, przez co należy rozumieć, że istotność, znaczenie oraz rozmiar naruszonego obowiązku są niewielkie. Drugim warunkiem uzasadniającym odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej jest zaprzestanie naruszania prawa przez stronę. W przedmiotowej sprawie strona usunęła stwierdzone nieprawidłowości. Jednakże w trakcie kontroli ustalono, jak również strona sama przyznaje, że obliczyła wielkość obniżki względem ceny regularnej zamiast względem najniższej ceny sprzed 30 dni przed obniżką, a tym samym uwidoczniała ceny w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości przy 8 rodzajach towarów oferowanych w obniżonych cenach (co stanowiło 80 % skontrolowanych produktów oferowanych w obniżonych cenach). Ponadto w toku kontroli stwierdzono przy 3 produktach brak uwidocznienia cen, a przy 6 produktach brak uwidocznienia cen i cen jednostkowych, natomiast dla 6 produktów nieprawidłowo wyliczono ceny jednostkowe, a dla 19 produktów zastosowano praktyki polegającej na podawaniu cen jednostkowych dla produktów tej samej kategorii i prezentowanych obok siebie, raz w przeliczeniu na 100 g albo 1 kg. Brak lub nieprawidłowe uwidocznienie cen jednostkowych przy towarach, np. poprzez podanie cen jednostkowych towarów podobnych w odniesieniu do różnych jednostek (np. cena jednostkowa mleka w proszku różnych marek raz podawana w przeliczeniu na kilogramy a raz na 100 gram) uniemożliwia kupującym porównanie cen towarów z cenami towarów podobnych nie tylko w kontrolowanej placówce, ale również w ofercie innych przedsiębiorców posiadających taki produkt, a przez to utrudnia kupującym dokonanie optymalnego i właściwego dla nich wyboru towaru, naruszając ich interesy ekonomiczne oraz prawo do rzetelnej informacji o cenie. Organ drugiej instancji, stwierdza również, że naruszenie nałożonych przez przedsiębiorcę obowiązków w sposób bezpośredni godziło w interesy konsumentów i ograniczało dostęp do ważnej dla nich informacji o cenie i cenie jednostkowej wyrobów, zagwarantowanej obowiązującymi przepisami. Podkreślić należy, że cena oraz cena jednostkowa są podstawowym kryterium obiektywnej informacji o wartości towaru wyrażonej w jednostkach pieniężnych, szczególnie w kontekście porównania jej z takimi wartościami innych towarów - podobnych, o odmiennych cechach co do marki, producenta, ilości, wzornictwa, poziomu technicznego, itp. Stąd też wagi naruszenia prawa nie można uznać za znikomą. Natomiast, z całą pewnością należy stwierdzić, że nie dotyczy to sytuacji, w której konsumenci z uwagi na nierzetelny sposób przedstawienia informacji cenowych, tj. niewłaściwe wskazanie obniżki względem ceny regularnej zamiast najniższej ceny sprzed 30 dni przed wprowadzeniem obniżki zostali pozbawieni możliwości oceny rzeczywistej wielkości rabatu, a z uwagi na brak cen lub cen jednostkowych czy też

nieprawidłowe uwidocznienie cen jednostkowych zostało naruszone ich prawo do rzetelnej informacji o cenie produktów oferowanych do sprzedaży. Dodatkowo Prezes UOKiK wyjaśnia, że podmioty działające na rynku są zobowiązane do znajomości obowiązujących przepisów prawa i jego respektowania. To na przedsiębiorcy spoczywa m. in. obowiązek dopilnowania, by przy oferowaniu do sprzedaży produktów lub usług konsument za każdym razem otrzymywał wyczerpującą, konkretną, rzetelną informację cenową. Podkreślić należy, iż okoliczność ta całkowicie zależy od przedsiębiorcy. Nadrzędnym celem ustawy o cenach jest bowiem ochrona interesów konsumentów oraz prawidłowa konkurencja między przedsiębiorstwami. Jak już wskazano wcześniej wprowadzenie przepisów dotyczących obniżek cenowych produktów miały na celu eliminację fałszywych obniżek i zagwarantowanie konsumentom łatwej oceny rzeczywistej wielkości rabatu i szybszych wyborów rynkowych na podstawie przejrzystych informacji dotyczących cen, a także stworzenie identycznych warunków dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Obliczanie obniżki względem najniższej ceny z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki miało zapobiec sztucznym zawyżaniom cen celem zwiększenia „atrakcyjności” oferty. W ocenie organu drugiej instancji przesłanka dotycząca zaprzestanie naruszania prawa została spełniona, jednakże aby odstąpić od nałożenia kary pieniężnej obie przesłanki muszą być spełnione łącznie, a wagi naruszenia nie można uznać za znikomą, w związku z powyższym nie ma podstaw do zastosowania tego przepisu i do odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 Kpa.

Nie została spełniona również przesłanka z pkt 2 art. 189f § 1 Kpa, ponieważ nie była wydana przez inny uprawniony organ administracji publicznej prawomocna decyzja nakładająca na stronę za to samo zachowanie administracyjną karę pieniężną, jak również strona nie została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, czy też prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, a kara ta spełniałaby cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna. Nadto należy podkreślić, że naruszenia z ustawy o informowaniu o cenach kwalifikowane są jako czyny o charakterze deliktu administracyjnego, który zagrożone są karą pieniężną określoną w art. 6 ustawy o cenach. Postępowania w tym zakresie mogą być prowadzone wyłącznie przez organy Inspekcji Handlowej, zaś z uwagi na właściwość terytorialną, w stosunku do strony mogły być one prowadzone przez Śląski WIIH. Inny organ nie mógł na terenie podlegającym kognicji Śląskiego WIIH nałożyć kary pieniężnej za to samo naruszenie, co oznacza, że przepisy art. 189f § 1 pkt 2 kpa nie mają zastosowania w niniejszej sprawie.

Po przeanalizowaniu akt sprawy Prezes UOKiK stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie nie zaistniały również okoliczności, o których mowa w art. 189f § 2 Kpa, tj. zastosowanie art. 189f § 2 nie spełnieni celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna określona w art. 6 ust. 1 ustawy o cenach. Okoliczności i waga naruszenia prawa nie budzą wątpliwości, co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających nałożenie kary pieniężnej. Strona nie dopełniła obowiązków nałożonych na nią w art. 4 ustawy o cenach, bowiem dla 31 produktów oraz 8 produktów o obniżonej cenie uwidoczniała ceny w sposób niejednoznaczny, budzący wątpliwości i uniemożliwiający porównanie cen. Literalna

wykładnia ww. przepisu jednoznacznie wskazuje, iż warunkiem zastosowania odstąpienia od wymierzenia kary jest usunięcie naruszenia prawa, przy czym termin ten należy interpretować ściśle, a więc bez rozszerzenia jego znaczenia na przypadki „zaprzestania naruszenia prawa”, tych bowiem dotyczy regulacja art. 189f § 1 Kpa (por. Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Red. prof. dr hab. Marek Wierzbowski, red. prof. dr hab. Aleksandra Wiktorowska. Rok 2021: „Z uwagi na odmienne brzmienie tych sformułowań na gruncie komentowanego artykułu, należy uznać, że "usunięcie naruszenia prawa" nie jest tożsame z "zaprzestaniem naruszenia". Tym samym, aby usunąć naruszenie prawa nie wystarczy przerwać naruszania przepisów prawa, lecz należy usunąć skutki naruszenia (z oczywistych przyczyn nie jest możliwe wyeliminowanie samego naruszenia, a więc zdarzenia z przeszłości, które już zaistniało”). Charakter naruszeń, jakich dopuściła się strona, wyklucza możliwość usunięcia skutków naruszenia prawa (por. uzasadnienie wyroku WSA w Warszawie z dnia 25.07.2019 r. Sygn. akt VI SA/Wa 991/19: „Warunkiem odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej jest także przywrócenie stanu zgodnego z prawem, naruszonego przez zachowanie stanowiące podstawę odpowiedzialności administracyjnej. Jak słusznie podkreślił organ usunięcie naruszenia prawa nie jest tożsame z zaprzestaniem naruszania. Aby usunąć naruszenie prawa nie wystarczy przerwać naruszania przepisów prawa, lecz należy usunąć skutki naruszenia.”). Ponieważ cena musi być uwidoczniona przez przedsiębiorcę w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości i umożliwiający porównanie cen w momencie oferowania danego produktu lub usługi, tak aby konsument na tej podstawie mógł podjąć decyzję o zakupie (tj. uwidocznienie cen ma charakter obowiązku przedumownego) zatem w przedmiotowej sprawie brak jest możliwości zastosowania art. 189f § 2 i 3 Kpa.

Podsumowując Prezes UOKiK podkreśla, że niezrealizowanie obowiązków wskazanych w ustawie o cenach zgodnie z jej art. 6 ust. 1, powoduje nałożenie kary pieniężnej w wysokości do 20 000 zł. Przepis ten nakazuje wojewódzkiemu inspektorowi Inspekcji Handlowej wymierzyć karę pieniężną podmiotowi, który nie wykonuje obowiązku określonego w ww. przepisach, choćby naruszenie prawa miało charakter jednostkowy. Dowiedzenie, że podmiot nie wykonał powyższego obowiązku powoduje konieczność nałożenia kary pieniężnej, która jest karą administracyjną.

Cechą charakterystyczną sankcji administracyjnej, a taką jest właśnie kara pieniężna nakładana na podstawie ustawy o cenach, jest jej automatyczne stosowanie wobec podmiotu ponoszącego odpowiedzialność za naruszenie ciążących na nim obowiązków. Samo zatem stwierdzenie - udowodnienie braku informacji w zakresie cen, jak też sprzecznego z ustawą sposobu ich uwidocznienia - jest wystarczającą przestanką do nałożenia kary pieniężnej. Powyższa ustawa nie przewiduje przy tym możliwości badania przez organy Inspekcji istnienia winy, bądź jej braku po stronie podmiotu, u którego ujawniono nieprawidłowości. Zatem samo stwierdzenie w wyniku kontroli, że podmiot nie zrealizował ciążącego na nim obowiązku ustawowego powoduje konieczność nałożenia kary pieniężnej, która jest karą administracyjną.

Kara pieniężna powinna także odpowiadać wymogom wskazanym przez prawodawcę unijnego, który w art. 8 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom (Dz. U. L z 1998 r. Nr 80) nakazuje, że musi być ona 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 r., II GSK 1823/11). Skuteczność kary przejawia się w możliwości jej nałożenia i wyegzekwowania. Żeby kara była odstrasżająca, jej wysokość powinna być dotkliwa dla przedsiębiorcy. Kara nałożona na podmiot musi także spełniać funkcję prewencyjną oraz dyscyplinująco-represyjną, tj. 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 cenowymi, jak również kara powinna być możliwie najmniej uciążliwa.

Art. 6 ustawy o cenach statuuje odpowiedzialność administracyjną podmiotów, wobec których stwierdzono naruszenie wymagań określonych w art. 4 ww. ustawy. Regulacja ta ma na celu wyeliminowanie nieprawidłowości w informowaniu konsumentów o cenach towarów i usług. Odpowiedzialność wynikająca z ww. przepisu ma charakter obiektywny i powstaje z chwilą popełnienia naruszenia. Obiektywny charakter odpowiedzialności administracyjnej opiera się na zasadzie ryzyka (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 października 2010 r., sygn. II OSK 1079/12). Oznacza to, że przesłanką tej odpowiedzialności jest stwierdzenie nieprzestrzegania przez określony podmiot nałożonych prawem obowiązków. Wobec powyższego, organ po stwierdzeniu faktu naruszenia obowiązku, o którym mowa w art. 4 ustawy o cenach, może jedynie wydać decyzję administracyjną, na podstawie której nakłada karę pieniężną w przewidzianej w tej ustawie wysokości. Mając więc na uwadze charakter odpowiedzialności administracyjnej, bez znaczenia pozostają przyczyny powstania nieprawidłowości oraz okoliczności podniesione przez przedsiębiorcę, gdyż karę wymierza się za samo naruszenie prawa.

Po przeprowadzonym postępowaniu administracyjnym, Prezes UOKiK uznaje, iż Śląski WIIH wydał decyzję zgodną z obowiązującym stanem prawnym przy uwzględnieniu ustawowych wytycznych wymiaru sankcji wskazanych w art. 6 ust. 3 ustawy o cenach oraz wspomnianych wymogów ujętych w celach regulacji. Nałożona kara pieniężna w wysokości 3 000 zł, nie została wymierzona w maksymalnej wysokości, lecz w kwocie stanowiącej 15% maksymalnej kwoty, tj. 20 000 zł przewidzianej ustawowo. Wymierzona kara spełni jednak w sposób właściwy funkcje dyscyplinujące i represyjne, a także prewencyjne tak aby nie dochodziło do naruszania prawa w przyszłości i jest adekwatnym środkiem reakcji administracyjnoprawnej na ujawnione naruszenie prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę wniosek strony o uchylenie decyzji i umorzenie postępowania w pierwszej instancji jako bezprzedmiotowego lub uchylenie decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organu, jest niezasadny.

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 Katowicach w terminie 7 dni od dnia, w którym decyzja o wymierzeniu kary stanie się ostateczna.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes Urzędu Ochrony i 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 sądownoadministracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

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 2023 r. poz. 1634 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. z 2021 r. poz. 535), art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 168).

z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

*Anna Janiszewska
Zastępca Dyrektora
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/*