



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAREK NIECHCIAŁ

Warszawa, 29 października 2019 r.

DIH-4.709.18.2019.TN

DECYZJA DIH-IV-12/2019

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.), zwanej dalej „KPA”, art. 1 ust. 3, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1668), art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2019 r. poz. 178), zwanej dalej „ustawą o informowaniu o cenach”, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania z dnia 13 września 2019 r. Jeronimo Martins Polska S.A., z siedzibą w Kostrzynie wniesionego przez Pełnomocnika, od decyzji Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu (sygn. akt KBP-ŻG.8361.179.2018) z dnia 28 sierpnia 2019 r., wydanej w przedmiocie nałożenia na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. kary pieniężnej w wysokości 15 000 zł (piętnaście tysięcy PLN) w związku z siedmiokrotnym niewykonaniem obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w okresie 12 miesięcy od dnia, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.,

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

UZASADNIENIE

W dniu 20 września 2019 r. do Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu, zwanego dalej „Dolnośląskim WIIH” wpłynęło odwołanie z dnia 13 września 2019 r., które zostało wniesione przez Pełnomocnika reprezentującego Jeronimo Martins Polska S.A., od decyzji Dolnośląskiego WIIH (sygn. akt KBP-ŻG.8361.179.2018) z dnia 28 sierpnia 2019 r., wydanej w przedmiocie nałożenia na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. kary pieniężnej w wysokości 15 000 zł w związku z siedmiokrotnym niewykonaniem obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w okresie 12 miesięcy od dnia, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

Decyzja Dolnośląskiego WIIH została doręczona Stronie w dniu 2 września 2019 r., natomiast odwołanie zostało nadane u operatora publicznego usług pocztowych w dniu 16

września 2019 r. Pismem z dnia 24 września 2019 r. Dolnośląski WIIH przekazał przedmiotowe odwołanie do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej „Prezesem Urzędu”.

W dniach 24-29 października 2018 r. w granicach upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr 196/KBP-ŻG/2018 r. z dnia 24 października 2018 r. inspektorzy Dolnośląskiego WIIH przeprowadzono kontrolę w sklepie Biedronka nr 3872, przy ul. Wrocławskiej 1 w Smolcu, należącym do przedsiębiorcy Jeronimo Martins Polska S.A. W trakcie kontroli inspektorzy Dolnośląskiego WIIH sprawdzili prawidłowość informowania o cenach odnośnie 387 partii środków spożywczych spośród około 5400 rodzajów towarów będących w ofercie sklepu. W wyniku działań kontrolnych stwierdzono niezgodności z przepisami ustawy o informowaniu o cenach w przypadku 218 partii środków spożywczych. Wykaz towarów sprawdzonych w zakresie prawidłowości uwidaczniania cen stanowi załącznik nr 1 do Protokołu Kontroli nr KBP-ŻG.8361.179.2018. Dla 21 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, dla 21 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru (w załączniku nr 1 w pozycjach 198-218), dla 176 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru.

Pismem z dnia 2 sierpnia 2019 r. Dolnośląski WIIH zawiadomił Stronę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej oraz o przysługującym prawie do zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów. Strona skorzystała z przysługującego jej prawa. Pismem z dnia 9 sierpnia 2019 r. pełnomocnik Strony poinformowała o podjęciu przez stronę działań mających na celu prawidłowe i pełne oznaczenie cen. Ponadto Strona nadmieniła, iż przykłada dużą wagę do zapewnienia jak najlepszej jakości obsługi klientów, w tym w zakresie uwidaczniania cen. Strona wskazała, że pracownicy sklepu zostali poinformowani o wynikach kontroli oraz przypomniano im o obowiązku bieżącego sprawdzania prawidłowości uwidaczniania cen.

Dolnośląski WIIH decyzją (sygn. akt KBP-ŻG.8361.179.2018) z dnia 28 sierpnia 2019 r., nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. karę pieniężną w wysokości 15 000 zł w związku z siedmiokrotnym niewykonaniem obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w okresie 12 miesięcy od dnia, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

Pismem z dnia 13 września 2019 r. pełnomocnik Strony wniósł odwołanie od w/w decyzji.

Prezes Urzędu zważył co następuje:

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

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

W trakcie kontroli inspektorzy sprawdzili prawidłowość uwidaczniania cen i cen jednostkowych. Poddano sprawdzeniu 387 rodzajów artykułów żywnościowych. W przypadku 218 środków spożywczych (56 % badanych artykułów) stwierdzono naruszenie

przepisów ustawy o informowaniu o cenach. Stwierdzone nieprawidłowości zostały udokumentowane w protokole kontroli nr KBP-ZG.8361.179.2018.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, w miejscu sprzedaży detalicznej i świadczenia usług uwidacznia się cenę oraz cenę jednostkową towaru w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen. Ujawnione nieprawidłowości stanowią naruszenie obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w związku z § 3 i § 4 Rozporządzenia Ministra Rozwoju w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług z dnia 9 grudnia 2015 r. (Dz.U. z 2015 r. poz. 2121), zwanym dalej „rozporządzeniem w sprawie uwidaczniania cen”.

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

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

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 braku uwidaczniania cen i cen jednostkowych, 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 w ogóle, brak informacji o cenach i o cenach jednostkowych oraz brak informacji o cenach jednostkowych 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.

W ocenie Prezesa Urzędu, poważny stopień naruszenia wiąże się z okolicznością, iż pakowane artykuły spożywcze przy których nie uwidoczniono cen sprzedaży ani cen jednostkowych mogą być w ten sam sposób oferowane do sprzedaży w innych sklepach należących do tej sieci sklepów na terenie całej Polski. Konsumenci dla 56 % towarów (objętych kontrolą) nie otrzymywali informacji o cenach w ogóle, cenach jednostkowych w ogóle, a także o cenach jednostkowych i cenach, co uniemożliwiało im dokonanie świadomego wyboru produktu w oparciu o to kryterium oraz porównanie cen między produktami poszczególnych marek bądź takimi samymi produktami o różnej gramaturze. Podkreślić należy, że celem regulacji w zakresie informowania o cenach jest poprawa ochrony interesów konsumenta oraz zdrowa konkurencja między przedsiębiorcami - motyw 1 dyrektywy 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom (Dz. U L 80 z 18.03.1998 r. s. 27), zwanej „dyrektywą 98/6/WE”. Tym samym obowiązkiem Strony było podanie informacji o cenach w miejscu ogólnodostępnym i dobrze widocznym dla konsumentów, na danym towarze, bezpośrednio przy towarze lub w bliskości towaru, dla wszystkich wyrobów, a Strona w przypadku 218 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, istotnych z punktu widzenia ochrony praw i interesów konsumentów.

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

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

- w dniach 09 - 12.07.2018 r. w sklepie Biedronka nr 3708 w Złotorzy przy ul. Legnickiej 19a, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 23 partii towarów. Na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach Dolnośląski WIIH w dniu 23 listopada 2018 r. wydał decyzję znak DL-KBP-ŻG.8361.108.2018 i nałożył karę pieniężną w wysokości 1 000 zł;

- w dniach 31-07.2018 r. - 03.08.2018 r. w sklepie Biedronka nr 1253 we Wrocławiu przy ul. Afgańskiej 3, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen

jednostkowych łącznie dla 91 partii towarów, gdzie dla 71 towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie i o cenie jednostkowej, dla 12 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie, a dla 5 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru. Na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach Dolnośląski WIIH wydał w dniu 04 grudnia 2018 r. decyzję znak KBP-ŻG.8361.121.2018 r. i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 3 000 zł;

- w dniach 04-10.09.2018 r. w sklepie Biedronka nr 3706 w Zgorzelcu przy ul. Armii Krajowej 30 w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 94 partii towarów, z tym, że dla 13 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, dla 76 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru, dla 5 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Dolnośląski WIIH wydał w dniu 21 czerwca 2019 r. decyzję znak DJG-KBP-ŻG.8361.125.2018 r. i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 6 000 zł;

- w dniach 12-19.09.2018 r. w sklepie Biedronka nr 5239 w Brzegu Dolnym przy ul. Dębowej 1A w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 48 partii towarów, w tym dla 3 partii towarów nie uwidoczniono w jakimkolwiek formie informacji o cenie towaru, dla 8 partii nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru, dla 37 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz o cenie jednostkowej towaru. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach Dolnośląski WIIH wydał w dniu 3 lipca 2019 r. decyzję znak KBP-ŻG.8361.146.2018 r. i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 7 000 zł;

- w dniach 24.09 - 01.10.2018 r. w sklepie Biedronka nr 2380 przy ul. Grunwaldzkiej 1 w Zgorzelcu, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 100 partii towarów, w tym dla 8 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, a dla 92 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz o cenie jednostkowej towaru. Dolnośląski WIIH na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach wydał w dniu 19 lipca 2019 r. decyzję znak KBP-ŻG.8361.136.2018 r. i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 9 000 zł.

- w dniach 19-23 października 2018 r. w sklepie Biedronka nr 4237, przy ul. Sarniej 1 we Wrocławiu, w związku z niewidocznieniem w jakiegokolwiek formie cen i cen jednostkowych łącznie dla 66 partii środków spożywczych. Naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach odnosiły się do 7 partii, z uwagi na brak w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, ponadto zakwestionowano 1 partię z uwagi na brak w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej towaru, oraz wyszczególniono 58 partii, z uwagi na brak w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru. Dolnośląski WIIH wydał w dniu 23 sierpnia 2019 r. decyzję znak KBP-ŻG.8361.166.2018 r. i nałożył na przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 11 000 zł. Prezes Urzędu utrzymał zaskarżoną decyzję w mocy decyzją nr DIH-IV-9/2019 z dnia 25 października 2019 r.

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

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

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

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

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że zasadne jest nałożenie na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. kary pieniężnej w wysokości 15 000 zł z tytułu niewykonania obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, w związku z naruszeniem § 3 oraz § 4 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen. z uwagi na brak uwidocznienia w miejscu sprzedaży detalicznej cen oraz cen jednostkowych towarów.

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

- I. zarzut naruszenia art. 7 w zw. z art. 77 w związku z art. 80 KPA, poprzez niewszzechstronne rozważenie zebranego materiału dowodowego, oparcie decyzji na nieaktualnym stanie faktycznym - z naruszeniem zasady prawdy obiektywnej, zasady

zaufania obywateli do Organu, zasady przestrzegania interesu społecznego, a w szczególności wydanie decyzji po ponad 10 miesiącach od ustalenia stanu faktycznego, opierając się na stanie faktycznym nieaktualnym.

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

III. Wnioski Strony

Pełnomocnik Strony wniósł o:

- uchylenie decyzji w całości i umorzenie postępowania w całości; względnie o:
- uchylenie decyzji w całości i orzeczenie co do istoty sprawy w ten sposób, że odstępuje się od wymierzenia kary pieniężnej z tytułu niewykonania obowiązków z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, ewentualnie o:
- uchylenie zaskarżonej decyzji i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez orzeczenie kary w niższej wysokości, ewentualnie o:
- uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Dolnośląskiemu WIIH.

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 niewszechstronne 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:

- pominięcie okoliczności, iż Strona niezwłocznie usunęła wszelkie nieprawidłowości oraz podjęła czynności mające na celu eliminację nieprawidłowości na przyszłość, co Strona wskazała w piśmie z dnia 9 sierpnia 2019 r.,
- niepodjęcie wszystkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy, a także niezbranie w sposób wyczerpujący materiału dowodowego m.in. poprzez:
- dokonanie kontroli oznaczania cen produktów w sposób nierzetelny - tj. wytypowanie do kontroli produktów w sposób nielosowy, oparcie się wyłącznie na niewielkiej części asortymentu oraz wyłącznie na produktach jednego typu;
- niewzięcie pod uwagę okoliczności, że Strona prowadzi sieć sklepów;
- niewzięcie pod uwagę i nieodniesienie się do wyjaśnień i wniosków Strony złożonych w toku postępowania administracyjnego.

Strona również podniosła, że postępowanie administracyjne zostało wszczęte po 9 miesiącach od przeprowadzenia kontroli, a decyzję wydano po 10 miesiącach. W ocenie Strony Organ powinien umorzyć postępowanie i w celu wydania decyzji przeprowadzić kontrolę ponownie. W ocenie Strony, powyższe doprowadziło do błędnych ustaleń stanu faktycznego tj. uznania iż doszło do najwyższego stopnia naruszenia obowiązków informacyjnych wynikających z ustawy o informowaniu o cenach oraz uznania, że dotychczasowa działalność Strony stanowi okoliczność zaostrzającą wymiar kary.

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

Zarzut naruszenia art. 7 i 77 § 1 KPA poprzez brak wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ

materiał dowodowy przez Organ pierwszej instancji został zebrany i rozpatrzony w sposób wyczerpujący, a fakty mające znaczenie dla załatwienia sprawy i zastosowania określonej normy prawa zostały w sposób prawidłowo ustalone.

Zarzut naruszenia art. 80 KPA nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ zawarta w tym przepisie istota swobodnej oceny dowodów sprowadza się do zapewnienia Organowi prowadzącemu postępowanie możliwości badania sprawy (stanu faktycznego) i do swobodnej oceny zgromadzonego materiału dowodowego. Zasada ta nie oznacza, że Organ jest uprawniony do oceny dowodów według dowolnych kryteriów. Swoją ocenę Organ obowiązany jest oprzeć na przekonujących podstawach i dać temu wyraz w uzasadnieniu decyzji. Rozumowanie, w wyniku którego Organ ustala istnienie okoliczności faktycznych powinno być zgodne z zasadami logiki i doświadczenia życiowego. (patrz: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 czerwca 2019 r., sygn. akt GSK198/18).

Nie zasługuje na uwzględnienie zarzut Strony, iż Organ I instancji pominął okoliczności, iż Strona niezwłocznie usunęła wszelkie nieprawidłowości oraz podjęła czynności mające na celu eliminację nieprawidłowości na przyszłość, co Strona wskazała w piśmie z dnia 9 sierpnia 2019 r.

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 dyrektywę 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”.

Odnosząc się do zarzutu Strony dokonania kontroli oznaczania cen produktów w sposób nierzetelny - tj. wytypowanie do kontroli produktów w sposób nielosowy, oparcie się wyłącznie na niewielkiej części asortymentu oraz wyłącznie na produktach jednego typu, Prezes Urzędu informuje, że zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie.

W przedmiotowej sprawie do kontroli zostało wytypowanych 218 partii środków spożywczych, zatem odsetek produktów, przy których brak było ceny lub ceny jednostkowej lub nie było ceny i ceny jednostkowej jest wysoki w stosunku do liczby wszystkich towarów skontrolowanych i stanowi 56 %. W ocenie Prezesa Urzędu, nie ma znaczenia czy kontrolą objęto cały asortyment sklepu, czy jego określoną część, ponieważ obowiązek uwidaczniania cen oraz cen jednostkowych towaru ma zastosowanie w miejscu wykonywania sprzedaży detalicznej bez ograniczeń. Tym samym, niewidocznienie ceny nawet jednego towaru będzie naruszeniem normy, o której mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach i może skutkować nałożeniem na przedsiębiorcę sankcji administracyjnej.

Odnosząc się do zarzutu Strony, iż wytypowano do kontroli produkty w sposób nielosowy i oparto się wyłącznie na niewielkiej części asortymentu oraz wyłącznie na produktach jednego typu, należy zwrócić uwagę, iż kontrole przeprowadzone są metodą próbkowania, co powoduje sytuację, że każdy towar zawsze będzie wybierany losowo z całości asortymentu oferowanego do sprzedaży, na co wskazuje Wykaz produktów zakwestionowanych w zakresie prawidłowości uwidaczniania cen zawarty w Załączniku nr 1 do Protokołu kontroli. Wykaz ten zawiera różne produkty żywnościowe paczkowane oraz sprzedawane luzem, takie jak sery, kawę i herbatę, wędliny, cukierki, czekolady, mąkę, przyprawy, makarony, bakalie, desery, nektary, sól, produkty konserwowe.

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

Należy zwrócić uwagę, że w przeciwieństwie do przywołanej powyżej decyzji odnoszącej się do pierwszego stwierdzonego naruszenia przez Dolnośląski WIIH, ostatnie stwierdzone naruszenie stanowiące podstawę do wydania niniejszej decyzji dotyczyło 218 partii towarów, gdzie w przypadku 21 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie towaru, dla 21 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie jednostkowej, a dla 176 partii towarów nie uwidoczniono w jakiegokolwiek formie informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru. Z powyższego wynika, że zakres naruszeń przepisów ustawy o informowaniu o cenach ulega rozszerzeniu nie tylko pod względem ilościowym – wzrost ogólnej ilości partii towarów wykazujących nieprawidłowości, ale również pod względem jakościowym. Przepisy ustawy o informowaniu o cenach są naruszane w całej swojej szerokości i dochodzi do naruszeń w postaci identyfikacji towarów charakteryzujących się brakiem informacji o cenie jednostkowej towaru, towarów charakteryzujących się brakiem informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru, towarów charakteryzujących się brakiem informacji o cenie towaru. W przeciwieństwie do pierwszego stwierdzonego naruszenia zakres naruszeń uległ zwiększeniu pod względem ilościowym i jakościowym. Powyższe oznacza, że dotychczasowe sankcje administracyjne nie spełniają swojej funkcji prewencyjnej, ponieważ przedsiębiorca nie podejmuje żadnych działań samodyscyplinujących, pomimo że w toku kontroli uzupełnił ceny.

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. 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.

Nie zasługuje na uwzględnienie również zarzut niewzięcia pod uwagę i nieodniesienia się do wyjaśnień i wniosków Strony złożonych w toku postępowania administracyjnego. W toku postępowania Strona złożyła pismo z dnia 9 sierpnia 2019 r. gdzie pełnomocnik Strony poinformowała o podjęciu przez Stronę działań mających na celu prawidłowe i pełne oznaczenie cen. Ponadto Strona nadmieniła, iż przykłada dużą wagę do zapewnienia jak najlepszej jakości obsługi klientów, w tym w zakresie uwidaczniania cen. Strona wskazała, że pracownicy sklepu zostali poinformowani o wynikach kontroli oraz przypomniano im o obowiązku bieżącego sprawdzania prawidłowości uwidaczniania cen. Powyższe pismo ma charakter informacyjny o podjęciu działań przez przedsiębiorcę. Pismo to nie ma wpływu na stwierdzenie naruszenia w protokole w zakresie kontroli przeprowadzonej w dniach 24-29 października 2018 r.

Odnosząc się do zarzutu, że kontrola została przeprowadzona w dniach 24-29 października 2018 r. a postępowanie administracyjne zostało wszczęte po 9 miesiącach od przeprowadzenia kontroli, a decyzję natomiast wydano po 10 miesiącach, Prezes Urzędu wskazuje, że nie istnieją w tym zakresie żadne przepisy zakazujące wszczynanie postępowań po upływie 9 miesięcy od daty przeprowadzenia kontroli i stwierdzenia naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach.

Pięcioletni okres przedawnienia jest zakreślony w art. 70 § 1 w ustawie z dnia z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r., poz. 900) w związku z art. 8 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach. Powyższe oznacza, że postępowania administracyjne w związku z naruszeniem przepisów ustawy o informowaniu o cenach mogą być wszczynane i kary pieniężne mogą być nakładane w tym pięcioletnim przedziale czasowym. Nie istnieją też przepisy nakazujące wszczęcie postępowania administracyjnego w zakresie wymierzenia kary pieniężnej w określonym terminie po kontroli.

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. Dlatego też, zarzuty strony odnoszące się do przesunięcia czasowego w zakresie wydania decyzji mogłyby mieć swoje uzasadnienie, gdyby decyzja była wydana na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o cenach. Zastosowanie normy z art. 6 ust. 2 ustawy o cenach wprowadza do stanu faktycznego sprawy również uprzednie naruszenia przywołane w niniejszej decyzji, co jest podstawą do przyjęcia

skomplikowanego charakteru sprawy. W żadnym wypadku, nie istnieją podstawy do umorzenia postępowania. Kolejne kontrole przedsiębiorcy i stwierdzone podczas tych kontroli naruszenia ustawy o informowaniu cenach będą stanowiły odrębny przedmiot postępowania.

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

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 218 cen nie może być uznany za najwyższy stopień naruszenia obowiązków, gdyż należy brać pod uwagę skalę działalności przedsiębiorcy, w tym liczbę sklepów oraz ilość asortymentu.

Strona również zakwestionowała treść zawiadomień informujących o zamiarze przeprowadzenia kontroli, ponieważ zawiadomienia nie wskazują sklepów, w których kontrola może być przeprowadzona i sklepy nie mają możliwości przygotowania się do kontroli.

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 56 % w stosunku do skontrolowanych partii towarów. Bez znaczenia pozostaje skala działalności przedsiębiorcy, w tym liczba sklepów oraz ilość asortymentu. Przywołane przez Stronę okoliczności: działanie w sieci sklepów, wielkość asortymentu, nie stanowią przesłanek ustawowych do miarkowania wymiaru kary. Ustawa o informowaniu o cenach w jednakowej mierze nakłada obowiązki na sprzedawcę prowadzącego indywidualnie działalność gospodarczą w sklepie jak i na przedsiębiorcę prowadzącego sieć sklepów. Ponadto ustawa o informowaniu o cenach nie wskazuje jako okoliczności łagodzącej dużej ilości asortymentu. Przywoływana przez Stronę okoliczność, że Strona prowadzi sieć sklepów, i że wskazane w zaskarżonej decyzji naruszenia ustawy o informowaniu o cenach dotyczyły innych sklepów pozostaje bez związku z brzmieniem art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach odnoszącym się do przedsiębiorcy. W tym konkretnym przypadku przedsiębiorcą jest Jeronimo Martins Polska S.A., a nie konkretny sklep, czyli jedno z miejsc prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę.

W tym miejscu, należy również zwrócić uwagę na treść zawiadomień o zamiarze wszczęcia kontroli. Niezadowolenie Strony z faktu, że nie jest informowana o zamiarze wszczęcia kontroli w konkretnym sklepie ma charakter subiektywny i nie wynika z przepisów

prawa. Zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli wystawiane jest na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r., poz. 1292), który wskazuje elementy przedmiotowo istotne zawiadomienia. Do tych elementów należą: oznaczenie Organu, data i miejsce wystawienia, oznaczenie przedsiębiorcy, wskazanie zakresu przedmiotowego kontroli, imię, nazwisko oraz podpis osoby udzielającej upoważnienia z podaniem zajmowanego stanowiska lub funkcji. Do elementów przedmiotowo istotnych nie należy wskazanie miejsca kontroli, placówki czy sklepu, gdzie przedsiębiorca prowadzi działalność gospodarczą. Nie ulega wątpliwości, że jeżeli zawiadomienie zostało wystawione przez Dolnośląski WIIH, przedsiębiorca może spodziewać się kontroli w każdej lub w jednej z placówek na terytorium województwa dolnośląskiego.

W każdym bądź razie, wskazywane przez Stronę okoliczności nie stanowią dyrektyw wymiaru kary, o których mowa w art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach.

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”.

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 łagodzące. 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 37% górnego wymiaru kary. Powyższe oznacza, że uwzględniono okoliczności łagodzące w postaci podjęcia działań przez Stronę w zakresie usunięcia nieprawidłowości w trakcie kontroli.

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

Ad. III Wnioski Strony

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

zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Prezes Urzędu stwierdza, że nie znajduje podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Organ I instancji w trybie art. 138 § 2 KPA. Ponadto, Prezes Urzędu nie znajduje podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez orzeczenie kary w niższej wysokości, ponieważ zostały spełnione wszystkie funkcje kary, która powinna być skuteczna, proporcjonalna i odstraszająca.

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

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

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

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

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

Prezes Urzędu stoi na stanowisku, iż ustalony stan faktyczny nie stwarzał podstaw do uznania powstałego naruszenia za znikome a zawinienie Strony było ewidentne. Konsumenci pozbawieni dostępu do prawidłowo uwidocznionych cen, a także cen jednostkowych towarów pozbawieni są tym samym możliwości pełnego rozeznania i podjęcia obiektywnej decyzji w sprawie dokonania zakupu. Kupujący postawieni w takiej sytuacji mogą zrezygnować z zakupów z powodu braku rzetelnej informacji o cenach. W ocenie Prezesa Urzędu, nie zachodzi w tym przypadku znikome naruszenie prawa, a całościowa ocena zgodności z prawem działania Strony, która narusza obowiązek administracyjnoprawny 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 Dolnośląski WIIH, a także przez inne wojewódzkie inspektoraty Inspekcji Handlowej za naruszenia przepisów ustawy o informowaniu o cenach nie spełniają celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

A wręcz przeciwnie, kary pieniężne nakładane na przedsiębiorcę dotychczasowo przez 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 przestrzeżenie przez przedsiębiorcę przepisów ustawy o informowaniu o cenach.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 KPA Organ odwoławczy wydaje decyzję, w której utrzymuje zaskarżoną decyzję w mocy. Należy przy tym podkreślić, że utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji jest konsekwencją dokonania przez Organ drugiej instancji oceny, że decyzja Organu pierwszej instancji była prawidłowa i co do istoty sprawy identyczna, jak decyzja podjęta przez Organ drugiej instancji. Prezes Urzędu przychylił się tym samym do ustaleń poczynionych w toku postępowania przez Organ pierwszej instancji oraz uznał, iż Dolnośląski WIIH zasadnie nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska Spółka Akcyjna z siedzibą w Kostrzynie, karę pieniężną w wysokości 15 000 zł w związku z siedmiokrotnym niewykonaniem obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w okresie 12 miesięcy od dnia, w którym stwierdzono naruszenie obowiązków po raz pierwszy tj. od dnia 9 lipca 2018 r.

Tym samym, decyzja Dolnośląskiego WIIH (sygn. akt KBP-ŻG.8361.179.2018) z dnia 28 sierpnia 2019 r. powinna pozostać w obrocie prawnym.

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

Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

Pouczenie:

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

4. Do należności pieniężnych w postaci kar pieniężnych nie uiszczonych w terminie stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900).

Podstawa prawna pouczenia:

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

z up. Prezesa Urzędu
Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Anna Janiszewska

Dyrektor Departamentu Inspekcji Handlowej

/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

1. Pani X

Pełnomocnik

reprezentujący

Jeronimo Martins Polska S.A.

ul. Żniwna 5

62-025 Kostrzyn

2. a/a

Do wiadomości:

Dolnośląski Inspektor Inspekcji Handlowej we Wrocławiu