



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-023- 26 (4)/15/JG

Warszawa, dnia 26 lutego 2016 r.

DECYZJA DIH IV /4/2016

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2016 r. poz. 23), art. 1 ust. 3 oraz art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. *o Inspekcji Handlowej* (Dz. U. z 2014 r., poz. 148 z późn. zm.) Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie odwołania od decyzji Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu z dnia 27 listopada 2015 r. (nr akt KBP-NU.8361.264.2015), na mocy której na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. *o informowaniu o cenach towarów i usług* (Dz. U. z 2014, poz. 915) nałożono na przedsiębiorcę BP Europa SE Spółka Europejska Oddział w Polsce z siedzibą: ul. Jasnogórska 1, 31-358 Kraków karę pieniężną w wysokości 10 000,00 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych 00/100) w związku z niewykonaniem obowiązku określonego w art. 4 ust. 1 ustawy *o informowaniu o cenach towarów i usług* tj. niewidocznieniem cen paliw w miejscu sprzedaży detalicznej - na Stacji Paliw BP Eldorado Nr 223 we Wrocławiu przy ul. Karkonoskiej 63, utrzymuje ww. decyzję w mocy.

Uzasadnienie

W dniach 14 – 23 września 2015 r. inspektorzy reprezentujący Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu przeprowadzili czynności kontrolne na Stacji Paliw BP Eldorado Nr 223, ul. Karkonoska 63, 53-015 Wrocław, należącej do przedsiębiorcy BP Europa SE Spółka Europejska Oddział w Polsce z siedzibą w Krakowie. Zgodnie z art. 79 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. *o swobodzie działalności gospodarczej* (Dz. U. z 2015 r., poz. 584 z późn. zm.) kontrola została poprzedzona zawiadomieniem o zamiarze wszczęcia kontroli, które zostało doręczone przedsiębiorcy w dniu 1 września 2015 r.

W toku kontroli sprawdzano m.in. przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 9 maja 2014 r. *o informowaniu o cenach towarów i usług* (Dz. U. z 2014 r. poz. 915) (zwanej dalej: „ustawą o informowaniu o cenach”).

Sprawdzeniem objęto uwidocznienie cen wszystkich rodzajów paliw oferowanych na stacji oraz wrywkowo wybranych towarów eksponowanych na regałach w systemie samoobsługowym i tradycyjnym. W wyniku powyższego inspektorzy stwierdzili, że w odniesieniu do paliw, konsument uzyskiwał informację o wysokości ceny dopiero w momencie podniesienia pistoletu wlewowego z odmierzacza paliw. Na kontrolowanej stacji paliw w żaden inny sposób nie uwidoczniono obowiązujących cen oferowanych do sprzedaży paliw. Powyższe uniemożliwiało kierowcom pojazdów poruszających się po drogach publicznych i zbliżających się do stacji benzynowej zapoznania się z wysokością ceny bez konieczności opuszczania pojazdu i naruszało przepisy określone w art. 4 ust. 1 ustawy *o informowaniu o cenach* w związku z § 12 ust. 1 obowiązującego w dniu kontroli rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 10 czerwca 2002 r. w *sprawie szczegółowych zasad uwidaczniania cen towarów i usług oraz sposobu oznaczania ceną towarów przeznaczonych do sprzedaży* (Dz. U. z 2015, poz. 568) (zwanego dalej: „rozporządzeniem *Ministra Finansów*”).

Pismem z dnia 18 września 2015 r. kierownik kontrolowanej stacji – upoważniony do reprezentacji przedsiębiorcy podczas trwania kontroli – przekazał pisemne wyjaśnienia (stanowiące załącznik nr 2 do protokołu kontroli). Wynika z nich, iż wolnostojąca tablica reklamowa znajdująca się w pasie drogowym ulicy Karkonoskiej we Wrocławiu została usunięta w związku z wezwaniem do jej usunięcia, które BP Polska Sp. z o.o. (której następcą prawnym jest strona) otrzymała od Zarządu Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu w piśmie z dnia 22 lutego 2008 r. znak IOZA.4301-5-3/5740/08. Ponadto przedłożono kopie pisma, z którego wynikało, iż w dniu 15 kwietnia 2008 r. spółka BP Polska Sp. z o.o. złożyła wniosek o przedłużenie zezwolenia na zajęcie pasa drogowego pod tablicę informującą o cenach detalicznych na stacji paliw BP położonej we Wrocławiu przy ul. Karkonoskiej 63, argumentując jej umiejscowienie spełnieniem przez spółkę obowiązku uwidocznienia cen paliw wynikającego z obowiązującej wówczas ustawy z dnia 5 lipca 2001 r. *o cenach* (Dz. U. z 2013 r. poz. 385 z późn. zm.) i rozporządzenia *Ministra Finansów*. Wobec odmownej odpowiedzi Zarządu Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu, wyrażonej w piśmie z dnia 21 kwietnia 2008 r., spółka BP Polska Sp. z o.o. usunęła wolnostojącą tablicę – cennik paliw z pasa drogowego ul. Karkonoskiej. W złożonym w toku kontroli wyjaśnieniu, strona wskazała, że wstrzymała się od znalezienia alternatywnej lokalizacji dla nośnika reklamowego uwidaczniającego ceny, ponieważ wiązałoby się to z umieszczeniem go w większej odległości od drogi, co z kolei negatywnie wpłynęłoby na bezpieczeństwo ruchu drogowego, albowiem kierowcy mieliby mniej czasu na podjęcie decyzji o ewentualnym zjeździe na stację. Niemniej jednak spółka BP Europa SE Oddział w Polsce zobowiązała się do podjęcia działań zmierzających do znalezienia alternatywnego rozwiązania w terminie 3 miesięcy, licząc od dnia 18 września 2015 r., natomiast do tego czasu zastosuje tymczasowe rozwiązania czyniące zadość obowiązkowi uwidocznienia cen wynikającemu z ustawy *o informowaniu o cenach* i rozporządzeniu *Ministra Finansów*.

W dniu 27 października 2015 r. Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej we Wrocławiu (zwany dalej także: „*Dolnośląskim WIIH*”) na podstawie art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2016 r. poz. 23) (zwanej dalej: „*Kpa*”), zawiadomił przedsiębiorcę BP Europa SE Spółka Europejska Oddział w Polsce z siedzibą w Krakowie (zwanego dalej: „stroną postępowania”), o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 6 ust. 1 *ustawy o informowaniu o cenach*, z tytułu niewypełnienia obowiązków wskazanych w art. 4 ust. 1 ww. ustawy w związku z § 12 ust. 1 rozporządzenia *Ministra Finansów*. Jednocześnie w ww. zawiadomieniu stronę postępowania poinformowano o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych w sprawie dowodów i materiałów oraz zgłoszenia żądań zgodnie z wymaganiami art. 10 *Kpa*.

Strona postępowania skorzystała ze swojego uprawnienia i w dniu 5 listopada 2015 r. wystosowała pismo, w którym podtrzymała wszystkie dotychczasowe wyjaśnienia w zakresie przyczyn usunięcia tablicy reklamowej. Ponadto strona postępowania wniosła o uwzględnienie całokształtu okoliczności przedstawionych w sprawie, a także podniosła, iż w przypadku obciążenia jej karą finansową wystąpi z roszczeniami do Skarbu Państwa.

W dniu 27 listopada 2015 r. Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej we Wrocławiu wydał na podstawie art. 6 ust. 1 *ustawy o informowaniu o cenach* w związku z art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o *Inspekcji Handlowej* (Dz. U z 2014 r. poz. 148 z późn. zm.) (zwanej dalej: „*ustawą o Inspekcji Handlowej*”), oraz art. 104 *Kpa* decyzję (nr akt kontroli: KBP-NU.8361.264.2015), na mocy której nałożył na przedsiębiorcę BP Europa SE Spółka Europejska Oddział w Polsce z siedzibą w Krakowie, karę pieniężną w wysokości 10 000 zł (słownie: *dziesięć tysięcy złotych*), z tytułu naruszenia przez tego przedsiębiorcę obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 *ustawy o informowaniu o cenach*, tj. niewidocznieniem cen paliw w miejscu sprzedaży detalicznej - na Stacji Paliw BP Eldorado Nr 223 we Wrocławiu przy ul. Karkonoskiej 63. Decyzja została doręczona stronie w dniu 2 grudnia 2015 r.

Pismem z dnia 8 grudnia 2015 r. strona postępowania wniosła odwołanie od ww. decyzji. W odwołaniu strona postępowania wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania, ewentualnie o uchylenie decyzji i odstąpienie od wymierzania kary pieniężnej lub jej obniżenie.

Pismem z dnia 30 grudnia 2015 r. Prezes UOKiK poinformował przedsiębiorcę BP Europa SE Spółka Europejska Oddział w Polsce z siedzibą w Krakowie o przysługującym jej prawie do zapoznania się z aktami i prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów. Strona postępowania nie skorzystała z przysługujących jej praw.

Prezes UOKiK 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. 4 ust. 1 ustawy *o informowaniu o cenach* przedsiębiorca ma obowiązek w miejscu sprzedaży detalicznej uwidocznić cenę oraz cenę jednostkową towaru w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen.

W związku z brakiem, w momencie wydawania decyzji organu pierwszej instancji, nowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy *o informowaniu o cenach*, obowiązującym aktem prawnym pozostawało, zgodnie z art. 25 ww. ustawy, rozporządzenie *Ministra Finansów*. Zgodnie z § 12 ust. 1 tego aktu, na stacjach benzynowych ceny paliw oznacza się i podaje w taki sposób, aby były one wyraźne i czytelne dla kierowców pojazdów poruszających się po drogach publicznych i zbliżających się do stacji benzynowej.

Zgodnie ze stanem prawnym obowiązującym w dniu wydania niniejszego rozstrzygnięcia zagadnienie uwidaczniania cen paliw na stacjach benzynowych jest normowane na gruncie § 12 ust.1 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 9 grudnia 2015 r. *w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług* (Dz. U. z 2015 r. poz. 2121) (zwanego dalej: „rozporządzeniem *Ministra Rozwoju*”). Wskazany akt prawny, co od zasady, powiela treść § 12 ust. 1 rozporządzenia *Ministra Finansów* obowiązującego do dnia 31 grudnia 2015 r.

Działania kontrolne przeprowadzone na Stacji Paliw BP Eldorado Nr 223 we Wrocławiu przy ul. Karkonoskiej 63 należącej do przedsiębiorcy BP Europa SE Spółka Europejska Oddział w Polsce z siedzibą w Krakowie bezsprzecznie wykazały, iż w odniesieniu do paliw, konsument uzyskiwał informację o wysokości ceny dopiero w momencie podniesienia pistoletu wlewowego z odmierzacza paliw. Jak wynika z materiału dowodowego na ww. stacji paliw w żaden inny sposób nie uwidoczniiono obowiązujących cen, oferowanych do sprzedaży paliw. Powyższe uniemożliwiało kierowcom pojazdów poruszających się po drogach publicznych i zbliżających się do stacji benzynowej zapoznania się z wysokością ceny bez konieczności opuszczania pojazdu, jednocześnie naruszając przepisy określone w art. 4 ust. 1 ustawy *o informowaniu o cenach* w związku z § 12 ust. 1 rozporządzenia *Ministra Finansów* (według stanu prawnego na dzień wydania decyzji organu drugiej instancji jest to § 12 ust. 1 rozporządzenia *Ministra Rozwoju*). Jedynie podanie cen paliw w sposób wskazany w § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia wypełnia dyspozycję art. 4 ust. 1 ustawy *o informowaniu o cenach*, tj. wymóg zapewnienia jednoznaczności, braku wątpliwości oraz umożliwienia porównania cen.

Niezrealizowanie obowiązku polegającego na umieszczeniu w miejscu sprzedaży detalicznej i świadczenia usług ceny oraz ceny jednostkowej towaru (usługi) w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen, powoduje – zgodnie art. 6 ust. 1 ww. ustawy – obowiązek nałożenia 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. 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 stopień naruszenia obowiązków oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodu.

Działania kontrolne przeprowadzone na stacji paliw należącej do przedsiębiorcy BP Europa SE Spółka Europejska Oddział w Polsce z siedzibą w Krakowie i zebrany w ich toku materiał dowodowy, jednoznacznie wykazały, że doszło do naruszenia ww. przepisów dotyczących uwidocznienia cen towarów, co zasadnie skutkowało nałożeniem na stronę postępowania kary pieniężnej.

W odwołaniu strona postępowania wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania ewentualnie o uchylenie decyzji i odstąpienie od wymierzania kary pieniężnej lub jej obniżenie zarzucając jej naruszenie:

1. przepisów prawa materialnego:
 - a. poprzez zastosowanie § 12 ust. 1 rozporządzenia *Ministra Finansów* w sytuacji gdy strona postępowania z przyczyn obiektywnych i niezależnych od siebie nie mogła spełnić tego obowiązku z uwagi na działanie organu: Zarządu Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu, które uniemożliwiły jej spełnienie obowiązku nałożonego ww. rozporządzeniem;
 - b. poprzez niezastosowanie art. 6 ust. 3 ustawy *o informowaniu o cenach przy wymierzaniu kary*;
2. przepisów postępowania:
 - a. poprzez niewystarczające, ogólne i niedokładne wyjaśnienie stanu faktycznego będącego podstawą wydanej decyzji;
 - b. poprzez naruszenie art. 8 *Kpa* przy wydawaniu decyzji, tj. zasadę pogłębiania zaufania obywateli do władzy publicznej;
 - c. poprzez naruszenie art. 9 *Kpa* przy wydawaniu decyzji, tj. zasadę informowania stron;
 - d. poprzez naruszenie art. 11 *Kpa* przy wydawaniu decyzji, tj. zasadę przekonywania, w sytuacji gdy organ ukarał stronę postępowania, gdy nie było potrzeby zastosowania środków przymusu, z uwagi na niezwłoczne zastosowanie się do wytycznych organu;
 - e. poprzez naruszenie art. 77 *Kpa* i dokonanie ustaleń sprzecznych z treścią zebranego materiału dowodowego – polegająca na błędnym ustaleniu przez organ, że strona postępowania miała możliwość oznaczyć cenę paliw i podać ją w taki sposób, aby była ona wyraźna i czytelna dla kierowców pojazdów poruszających się po drogach publicznych i zbliżających się do stacji

benzynowej, w sytuacji gdy stacja od strony drogi publicznej zasłonięta jest drzewami i nie może być widoczna;

- f. poprzez naruszenie art. 107 § 3 *Kpa* przy wydawaniu decyzji – polegająca na zaniechaniu uzasadnienia zaskarżonej decyzji przy wymierzaniu kary co do przesłanek występujących w art. 6 ust. 3 ustawy *o informowaniu o cenach*.

Odnosząc się do powyższych argumentów strony postępowania Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zauważa co następuje. Podnoszone przez stronę postępowania w punkcie 1a naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez zastosowanie § 12 ust. 1 rozporządzenia *Ministra Finansów* w sytuacji, gdy strona postępowania z przyczyn obiektywnych i niezależnych od siebie nie mogła spełnić tego obowiązku jest niezasadne.

Przepis § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia stanowi wprost, iż na stacjach benzynowych ceny paliw oznacza się i podaje w taki sposób, aby były one wyraźne i czytelne dla kierowców pojazdów poruszających się po drogach publicznych i zbliżających się do stacji benzynowej. W przepisie tym nie wskazuje się w jaki sposób obowiązek niniejszy ma być wykonany, w szczególności jak wyglądać ma nośnik informacyjny (słup, tablica, afisz itp.) zawierający dane o cenach, z czego ma być on wykonany itp. Nie podaje się także alternatywnych rozwiązań w przypadku, gdy przedsiębiorca nie może umieścić takich informacji z uwagi na działanie osób trzecich. Ustawodawca nałożył tym przepisem obowiązek na sprzedawców paliw, w związku z czym musi być on wykonany, przy czym kwestia zawinienia albo jego braku pozostaje poza zakresem niniejszego obowiązku.

W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 7 listopada 2006 r. VI SA/Wa 1133/06 (LEX nr 332453) sąd stwierdził, iż zarówno z przepisów ww. rozporządzenia jak i ustawy *o cenach* nie wynika obowiązek umieszczania przez stacje benzynowe informacji o cenach paliw w pasie drogowym drogi publicznej, a jedynie obowiązek oznaczenia cen paliw w sposób wyraźny i czytelny dla kierowców poruszających się po drogach publicznych i zbliżających się do stacji benzynowej. Przepisy dotyczące oznaczania ceną są przepisami niezależnymi od przepisów o ruchu drogowym, a także relacji strony postępowania z Zarządem Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu.

Przedsiębiorca prowadząc działalność gospodarczą na terenie Rzeczypospolitej Polskiej powinien zatem zadbać, aby była ona prowadzona w taki sposób, by czyniła zadość wszystkim przepisom zarówno normującym zasady ruchu drogowego, jak i dotyczącym uwidaczniana cen. Podkreślić należy ponadto, iż dyspozycja § 12 ust. 1 ww. rozporządzenia została przeniesiona do rozporządzenia *Ministra Rozwoju*. Z punktu widzenia konsumentów jest to przepis bardzo istotny, ponieważ celem ustawy o informowaniu o cenach jest ochrona konsumenta oraz zdrowa konkurencja między przedsiębiorcami. Informacja dotycząca ceny służy zatem właściwemu poinformowaniu nabywcy, a także stwarza identyczne warunki dla wszystkich podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Naruszenie tych reguł podlega sankcji, przy czym w toku postępowania w sprawach dotyczących nałożenia kary pieniężnej, uwzględniane są trzy wskazane w ustawie kryteria, a mianowicie: stopień

naruszenia obowiązków, dotychczasowa działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodu. Mając na uwadze powyższe, w ocenie Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ww. argument strony nie zasługuje na uwzględnienie.

Dalej w punkcie 1b odwołania strona postępowania zarzuca decyzji organu pierwszej instancji niezastosowanie art. 6 ust. 3 ustawy *o informowaniu o cenach* przy wymierzaniu sankcji. Przepis ten stanowi, iż przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej uwzględnia się stopień naruszenia obowiązków oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodu.

W ocenie organu drugiej instancji, w toku prowadzonego postępowania administracyjnego, Dolnośląski WIIH prawidłowo wziął pod uwagę, zgodnie z przepisem art. 6 ust. 3 ww. ustawy, wszystkie przewidziane w nim kryteria wymiaru kary. Uwzględnił dodatkowo przesłanki określone w art. 8 dyrektywy 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. *w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom* (Dz.U.U.E.L.1998.80.27, Dz.U.U.E-sp.15-4-32) (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), w myśl którego nałożone kary pieniężne powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające. Jest to zasadnicza reguła mówiąca o cechach jakie powinna mieć nałożona przez organ kara administracyjna w sytuacji naruszenia przez przedsiębiorcę przepisów dotyczących uwidaczniania cen. Podkreślić należy, iż organ pierwszej instancji stosował przepis dyrektywy wyłącznie pomocniczo. Obowiązek nałożenia kary pieniężnej, jej wysokość i kryteria wynikają bowiem przede wszystkim z przepisów ustawy *o informowaniu o cenach*, i to na nich oparł się Dolnośląski WIIH, uwzględniając stopień naruszenia obowiązków oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodu, ujmując regułę prawa unijnego nie w zasadniczej części uzasadnienia (na str. 4 – 6 skarżonej decyzji), ale dopiero w konkluzjach swojego rozstrzygnięcia opierając swoje stanowisko także na zasadach wynikających z dyrektywy.

Oceniając pierwsze kryterium tj. stopień naruszenia przepisów, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podziela stanowisko organu pierwszej instancji, iż był on bardzo poważny. Strona postępowania w znacznym zakresie naruszyła przepisy dotyczące uwidaczniania cen, istotne z punktu widzenia ich znaczenia dla ochrony praw i interesów konsumentów. Oceniając drugie kryterium wskazane w art. 6 ust. 3 ww. ustawy, to jest dotychczasową działalność przedsiębiorcy organ pierwszej instancji zasadnie uwzględnił okoliczność, że nie odnotowano naruszeń w zakresie informacji o cenach na kontrolowanej stacji, z drugiej jednakże strony organ pierwszej instancji słusznie wziął pod uwagę, iż nieprawidłowości te istnieją od 2008 r. Należy tu zauważyć, że strona postępowania miała więc pełną wiedzę w zakresie obowiązujących przepisów i zdawała sobie sprawę, że brak informacji wymaganej na podstawie § 12 ust. 1 rozporządzenia *Ministra Finansów* stanowi nieprawidłowość. Istotne jest również, jak wskazał organ pierwszej instancji, że od 2008 r. strona nie podjęła innych działań (oprócz próby rozmów z Zarządem Dróg i Utrzymania

Miasta we Wrocławiu) w celu poinformowania konsumentów o cenach oferowanych paliw. Dopiero w związku z kontrolą strona postępowania przedstawiła alternatywne możliwości. Biorąc pod uwagę trzecie kryterium wynikające z art. 6 ust. 3 ww. ustawy i wpływające na wymiar kary pieniężnej, tj. wielkość obrotów i przychodu przedsiębiorcy, Dolnośląski WIIH na podstawie informacji uzyskanej od strony, prawidłowo wziął pod uwagę obroty i przychody wskazane przez stronę postępowania. Tym samym argument strony w tym zakresie nie zasługuje na uwzględnienie.

Dalej strona postępowania w punkcie 2 a, b, e i f odwołania, zarzuca decyzji organu pierwszej instancji niewystarczające, ogólne i niedokładne wyjaśnienie stanu faktycznego będącego podstawą wydanej decyzji zarzucając Dolnośląskiemu WIIH naruszenie szeregu przepisów *Kpa*.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zauważa, iż obowiązek prawidłowego uzasadnienia decyzji wynika m.in. z samych zasad postępowania administracyjnego – art. 7 *Kpa*. W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy. Ponadto wskazują, że organ jest obowiązany przed wydaniem decyzji w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć zebrany materiał dowodowy, zaś sprawa oceniana jest na podstawie całokształtu zgromadzonego materiału dowodowego. Z przepisów tych wynika m.in. tzw. zasada prawdy obiektywnej, która polega na zobowiązaniu organu do podejmowania wszelkich kroków, niezbędnych do ustalenia stanu faktycznego sprawy, który będzie zgodny ze stanem rzeczywistym.

Prezes UOKiK wskazuje, że organ pierwszej instancji przed wydaniem decyzji przeprowadził kontrolę, w czasie której jednoznacznie stwierdzono, że konsument był informowany o cenie paliwa dopiero w momencie podniesienia pistoletu wlewowego z odmierzacza paliw, co stanowiło naruszenie obowiązujących przepisów.

W ramach prowadzonego postępowania administracyjnego organ jest także obowiązany przestrzegać wszystkich wskazanych w *Kpa* zasad. Zobowiązany jest więc m.in. zebrać w sposób wyczerpujący i rozpatrzyć cały materiał dowodowy (art. 77 § 1 *Kpa*). Zarzut dowolności zostaje wykluczony ustaleniami dokonanymi w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 *Kpa*), zgromadzonego i rozpatrzonego w sposób wyczerpujący, a więc przy podjęciu wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści. Powyższe ustalenia organu winny znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji. Zgodnie z art. 107 § 3 *Kpa* uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

W ocenie Prezesa UOKiK wszystkie te wymagania zostały zrealizowane przez organ pierwszej instancji. Dolnośląski WIIH oparł się na przeprowadzonym prawidłowo

postępowaniu kontrolnym, podczas którego jednoznacznie stwierdzono brak poprawnie umieszczonej informacji cenowej, ponadto w sposób wyczerpujący zebrał i rozpatrzył materiał dowodowy i na podstawie całokształtu materiału dowodowego – stosownie do dyspozycji *Kpa* – wydał decyzję. Sama strona postępowania nie zaprzecza temu faktowi, a jedynie usprawiedliwia brak informacji działaniami innych organów.

Jak zauważa, w komentarzu do Kodeksu postępowania administracyjnego Andrzej Wróbel (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 Dolnośląski WIIH opierając się na bezsprzecznych ustaleniach postępowania kontrolnego przeprowadzonego ściśle zgodnie z wymogami *Kpa*.

Dalej w punkcie 2 c strona postępowania zarzuca naruszenie art. 9 *Kpa*. Określona w powyższym przepisie zasada informowania stron i innych uczestników postępowania przez organ administracji publicznej kształtuje obowiązki z niej wynikające w sposób zróżnicowany, tzn. w zależności od podmiotu, wobec którego mają być wykonywane. Organ administracji publicznej jest więc obowiązany do udzielania stronom postępowania pełnej informacji o okolicznościach faktycznych i okolicznościach prawnych. Obowiązek ten spoczywa na organie administracji w granicach określonych w art. 9 *Kpa* zdanie pierwsze, tzn. wtedy, gdy informacja dotyczy okoliczności faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie praw i obowiązków stron będących przedmiotem postępowania. Granice tego obowiązku wyznaczają równocześnie granice uprawnień stron do żądania udzielenia wspomnianej informacji. Zasada ta jednakże, nie stawia organu administracji w pozycji pełnomocnika strony, ponieważ uregulowany w tym przepisie obowiązek jest mimo wszystko ograniczony, a jego celem nie jest doprowadzenie do rozstrzygnięcia sprawy na korzyść obywatela, lecz jedynie „wyrównanie szans” (zob. np. wyrok NSA w Warszawie z dnia 27 sierpnia 1997 r., III SA 66/96, LEX nr 30854), w którym trafnie przyjęto, że użyty w art. 9

Kpa zwrot „należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych” nie przedstawia wątpliwości co do tego, iż obowiązek ów ma być realizowany w stosunku do osób dysponujących interesem prawnym w rozumieniu art. 28 *Kpa* – stron postępowania administracyjnego. Nie może on też być utożsamiony z udzielaniem stronom pomocy prawnej czy zastępowaniem ich aktywności poprzez instruowanie o wyborze optymalnego sposobu postępowania.

W ocenie organu drugiej instancji strona postępowania była na każdym etapie prawidłowo informowana o swoich uprawnieniach – przed rozpoczęciem kontroli w dniu 1 września 2015 r. doręczono jej zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli z zakresem przedmiotowym; w dniu 14 września 2015 r., kiedy rozpoczęto kontrolę została pouczona o prawach i obowiązkach kontrolowanego; a przy wszczęciu postępowania w dniu 3 listopada 2015 r. została poinformowana o uprawnieniach wynikających z art. 10 *Kpa*. Ponadto strona postępowania miała możliwość czynnego uczestnictwa na każdym etapie kontroli, a później toczącego się postępowania administracyjnego. Tym samym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie widzi podstaw do uznania argumentu strony za zasadny.

Dalej w punkcie 2 d strona postępowania zarzuca naruszenie zasady wyrażonej w art. 11 *Kpa* zwanej również zasadą przekonywania. Podstawowym celem tej zasady, jest wyjaśnienie stronom przesłanek, jakimi organ kierował się przy załatwieniu sprawy. Łączy się ona ściśle z zasadą pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa, o której wspomniano już wyżej.

W przypadku przedmiotowej sprawy należy stwierdzić, iż żadne z twierdzeń strony nie zostało zignorowane przez organ pierwszej instancji. Dolnośląski WIIH odniósł się szczegółowo wobec stanowiska przedsiębiorcy. Nie oznacza to jednakże, że organ musi uznać każde stwierdzenie strony za udowodnione. Organ pierwszej instancji przyjął wyjaśnienia strony co do przyczyn braku informacji o cenach, ale nie uznał, że zwalniają one stronę z jej stosowania. Zasada z art. 11 *Kpa* ma za zadanie doprowadzenie do wykonania przez strony decyzji bez potrzeby stosowania środków przymusu, co jednak nie mieści się w ramach procedury administracyjnej, lecz należy do funkcji postępowania egzekucyjnego administracji. Tym samym argument strony nie zasługuje na uwzględnienie.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odnosząc się do powyższych argumentów zwraca uwagę, że niezrealizowanie obowiązków wskazanych w ustawie *o informowaniu 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 informowaniu o cenach*, jest jej automatyczne stosowanie wobec podmiotu ponoszącego odpowiedzialność za naruszenie ciężących na nim obowiązków. Samo zatem stwierdzenie – udowodnienie braku informacji w zakresie ceny, jak też sprzecznego z ustawą sposobu ich uwidocznienia tak, jak miało to miejsce w przedmiotowej sprawie – jest wystarczającą przesłanką do nałożenia kary pieniężnej. Nie ma przy tym znaczenia czy niedopełnienie obowiązku uwidocznienia cen w określony sposób nastąpiło z winy (umyślnej czy nieumyślnej) danego podmiotu, czy też nie. 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 ciężącego na nim obowiązku ustawowego powoduje konieczność nałożenia kary pieniężnej, która jest karą administracyjną.

Nadto 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 Nr 80 z 18.03.1998 r.) mówi, 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, 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 na temat ich cen i cen jednostkowych, jak również kara powinna być możliwie najmniej uciążliwa. Wskazać przy tym należy, że dostosowanie się do ustawowych obowiązków w toku kontroli – na co zwraca uwagę strona niniejszego postępowania w odniesieniu do przedmiotowej sprawy – nie wpływa na fakt tej odpowiedzialności, ani na jej zakres, jak również na wysokość nakładanej kary pieniężnej. Jak już wspomniano przepisy dyrektywy stosowane są przez organy Inspekcji Handlowej pomocniczo.

Biorąc powyższe pod uwagę Prezes UOKiK uznaje, iż przedstawione przez stronę postępowania argumenty są bezzasadne i stwierdza, iż Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej we Wrocławiu wydał decyzję zgodną z obowiązującym stanem prawnym przy uwzględnieniu ustawowych wytycznych wymiaru sankcji wskazanych w art. 4 ust. 3 ww. ustawy oraz wspomnianych wymogów ujętych w celach regulacji..

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.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, mając na uwadze powyższe stwierdza, iż Dolnośląski WIIH wydając decyzję wziął pod uwagę wszystkie okoliczności i wymierzył karę po prawidłowym uwzględnieniu stopnia naruszenia obowiązków, dotychczasowej działalności przedsiębiorcy, a także wielkości jego obrotów i przychodu. Organ drugiej instancji przychylił się tym samym do ustaleń poczynionych w toku postępowania przez organ pierwszej instancji oraz uznał, iż Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej we Wrocławiu zasadnie nałożył na przedsiębiorcę BP Europa SE Spółka Europejska Oddział w Polsce z siedzibą w Krakowie, karę pieniężną w wysokości 10 000 zł (słownie: *dziesięć tysięcy złotych*), z tytułu naruszenia obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o *informowaniu o cenach*. Tym samym, decyzja Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu z dnia 27 listopada 2015 r. nr nr akt kontroli NU.8361.264.2015, powinna pozostać w obrocie prawnym.

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

Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

Pouczenie

Zgodnie z art. 52 § 1, 53 § 1 oraz 54 §1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r. poz. 270 z późn. zm.) od niniejszej decyzji przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji, za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.