



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 19 lutego 2024 r.

DIH-3.707.21.2024.JS

DECYZJA DIH-3.15.2024

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.), art. 1 ust. 3 oraz art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1706, ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie odwołania wniesionego przez przedsiębiorcę Adama Orłowskiego prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą „Strefa Dobrego Smaku” w Radomiu, od decyzji PO.414.C.297.2023.MM Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 18 grudnia 2023 r. (nr akt sprawy: DR.8361.192.2023), nakładającej na ww. przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 2 000 zł (słownie: dwa tysiące złotych), na podstawie 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), ze względu na brak określenia ilości oferowanych potraw i wyrobów oraz niewidocznienie cen i cen jednostkowych co stanowiło naruszenie obowiązków wynikających z art. 4 ust. 1 ww. ustawy oraz naruszenie wymagań wskazanych w § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług (Dz. U. z 2022 r., poz. 2776),

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

UZASADNIENIE

W dniach 21 - 27 września 2023 r. inspektorzy reprezentujący Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, zwanego dalej „Mazowieckim WIH” lub „organem pierwszej instancji”, działając na podstawie upoważnienia do przeprowadzenia kontroli z 21 września 2023 r. nr DR 219/2023, przeprowadzili kontrolę w lokalu, należącym do przedsiębiorcy prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą ..., zwanego dalej „stroną” lub „przedsiębiorcą”.

Na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2023 r. poz. 221, ze zm.), zwanej dalej „Prawem przedsiębiorców”, do przedsiębiorcy skierowano uprzednio zawiadomieniem o zamiarze wszczęcia kontroli z 31 sierpnia 2023 r. DR.8360.192.2023, w którym wskazano zakres przedmiotowy kontroli, obejmujący m.in. ocenę prawidłowości przekazywania konsumentom informacji o cenach oferowanych towarów. Zawiadomienie to doręczono stronie w dniu 5 września 2023 r.

Kontrolę przeprowadzono w obecności pracownika oraz kierownika lokalu - osoby upoważnionej do reprezentowania.

W toku kontroli dokonano oceny prawidłowości uwidaczniania cen oferowanych towarów na zgodność z przepisami ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz.U. z 2023 r. poz. 168), zwanej dalej „ustawą o informowaniu o cenach” oraz przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 19 grudnia 2022 r. w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług (Dz.U. z 2022 r. poz. 2776), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie uwidaczniania cen”.

Sprawdzeniem objęto 39 oferowanych asortymentów, w tym: 31 pozycji wymienionych w Menu-Cenniku oraz 8 produktów w opakowaniach jednostkowych (napoje bezalkoholowe), stwierdzając nieprawidłowości w przypadku 29 asortymentów, tj.: dla wszystkich 8 napojów bezalkoholowych - brak cen jednostkowych a dla jednego z nich brakowało również ceny natomiast dla 21 pozycji wymienionych w Menu-Cenniku nie określono ich ilości (gramatury lub objętości), co stanowiło naruszenie przepisów art. 4 ust.1 ustawy o informowaniu o cenach w związku z § 3 ust.1 oraz § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen.

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli z dnia 27 września 2023 r. (nr akt kontroli: DR.8361.192.2023) oraz w załącznikach do tego protokołu. Do protokołu kontroli strona nie zgłosiła uwag w przewidzianym ustawowo terminie.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, pismem z 17 listopada 2023 r., na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775, ze zm.), zwanej dalej „Kpa”, Mazowiecki WIIH zawiadomił stronę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej, na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, z tytułu niewykonania obowiązku wynikającego z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w związku z § 3 ust. 1 i § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen, jak również poinformował ją o przysługującym jej prawie do czynnego udziału w postępowaniu. Ponadto, mając na uwadze treść art. 6 ust. 3 pkt 3 ustawy o informowaniu o cenach, w tym samym piśmie zobowiązał stronę do przekazania informacji o wielkości jej obrotów i przychodu za rok 2022. Pismo to doręczono stronie w dniu 22 listopada 2023 r.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, Mazowiecki WIIH w drodze decyzji PO.414.C.297.2023.MM z 18 grudnia 2023 r. (nr akt sprawy: DR.8361.192.2023), nałożył na stronę karę pieniężną w wysokości 2 000 zł (słownie: dwa tysiące złotych), na mocy art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach. Decyzja ta została doręczona stronie w dniu 28 grudnia 2023 r.

W dniu 19 stycznia 2024 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej również „Prezesem UOKiK” lub „organem drugiej instancji”, otrzymał za pośrednictwem Mazowieckiego WIIH, złożone przez stronę pismo z 4 stycznia 2024 r. (nadane w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego - data stempla 09.01.2024), zawierające odwołanie od ww. decyzji. Strona zarzuciła organowi pierwszej instancji wydanie przedmiotowej decyzji z naruszeniem:

- a) art. 6 ust. 3 pkt 1-3 ustawy o informowaniu o cenach polegające na niedostatecznym ustaleniu charakteru, wagi, skali i czasu trwania naruszenia, o którym mowa w zaskarżonej decyzji, a w konsekwencji wymierzeniu kary rażąco wysokiej mimo,

że naruszenie miało charakter jednostkowy i zostało natychmiast usunięte poprzez prawidłowe oznaczenie towarów,

- b) art. 189 f § 1 pkt 1 Kpa poprzez nieuznanie, że waga naruszenia prawa ma charakter znikomy, a strona zaprzestała naruszania, mimo jak wynika z akt sprawy jeszcze podczas kontroli prowadzonej przez inspektorów wszelkie nieprawidłowości zostały poprawione i wszelkie produkty zostały prawidłowo opisane w zakresie ceny i gramatury, a tym samym spełnione zostały przesłanki o których mowa w naruszonym przepisie, więc strona powinna otrzymać, co najwyżej pouczenie,
- c) art. 7 w zw. art. 77 § 1, art. 78 § 1 i 2, art. 84 § 1, art. 80 oraz 81a § 1 Kpa poprzez:
 - brak wyczerpującego, rzetelnego i wszechstronnego rozpatrzenia materiału sprawy, co doprowadziło do poczynienia w zaskarżonej decyzji całkowicie dowolnych i nieuprawnionych ustaleń faktycznych polegających na przyjęciu, że brak uwidocznienia ilości potraw oferowanych za określoną cenę utrudniał konsumentowi poznanie i porównanie ich wartości oraz określenie czy wybór jest dla konsumenta opłacalny,
 - zinterpretowanie wątpliwości co do stanu faktycznego sprawy na niekorzyść strony, co stanowiło naruszenie zasad pierwszeństwa słusznego interesu strony, a w rezultacie doprowadziło do wadliwego ukarania przedsiębiorcy.

Wskazując na powyższe zarzuty - wszystkie łącznie, jak też każdy z osobna - strona wniosła na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 lub § 2 Kpa o:

- a) uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia Mazowieckiemu WIIH, względnie na wypadek przeprowadzenia przez Prezesa UOKiK uzupełniającego postępowania dowodowego,
- b) uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania przeprowadzonego przez Mazowieckiego WIIH.

Pismem z dnia 26 stycznia 2024 r. DIH-3.707.21.2024.JS, Prezes UOKiK powiadomił stronę o przysługującym jej prawie do czynnego udziału w postępowaniu, w tym do zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strona nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień.

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 postępowania jest uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, w postępowaniu administracyjnym w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Inspekcji Handlowej organem właściwym jest wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej. Organem wyższego stopnia jest Prezes UOKiK.

Wobec powyższego, w myśl art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 1 ust. 3 ustawy o Inspekcji Handlowej, Prezes UOKiK jest organem właściwym do rozpatrzenia wniesionego odwołania.

W myśl art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, w miejscu sprzedaży detalicznej i świadczenia usług uwidacznia się cenę oraz cenę jednostkową towaru (lub usługi) w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen. Jak wynika z definicji zawartych w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy, przez cenę należy rozumieć wartość wyrażoną w jednostkach pieniężnych, którą kupujący jest obowiązany zapłacić przedsiębiorcy za towar lub usługę (inaczej cenę sprzedaży), zaś przez cenę jednostkową towaru (lub usługi) - cenę ustaloną za jednostkę określonego towaru (lub określonej usługi), których ilość lub liczba są wyrażone w jednostkach miar w rozumieniu przepisów o miarach.

Dodatkowo sposób uwidaczniania cen towarów (lub usług) regulują przepisy rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen.

Zgodnie z § 9 ust. 1 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen, przedsiębiorca prowadzący działalność usługową w zakresie gastronomii lub hotelarstwa uwidacznia ceny oferowanych potraw, wyrobów, noclegów, wyżywienia i innych oferowanych usług w cenniku.

W świetle § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen, cennik, o którym mowa w ust. 1, zawiera także aktualne informacje umożliwiające konsumentom identyfikację ceny z potrawą lub wyrobem, w szczególności pełną nazwę potrawy lub wyrobu, pod którą są one sprzedawane, oraz określenie ilości potrawy lub wyrobu, do której odnosi się cena.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, jeżeli przedsiębiorca nie wykonuje obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1-5, wojewódzki inspektor IH nakłada na niego, w drodze decyzji, karę pieniężną do wysokości 20 000 zł. Jednocześnie w myśl art. 6 ust. 3 tej ustawy, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej wojewódzki inspektor IH uwzględnia:

- 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 UE 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, ze zm.).

Przepisy ustawy o informowaniu o cenach nie regulują kwestii odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej lub udzielenia pouczenia, w związku z czym stosownie do art. 189a § 2 Kpa, zastosowanie mają w tym zakresie przepisy art. 189f Kpa.

Zgodnie z art. 189f § 1 pkt 1 i 2 Kpa, organ administracji publicznej, w drodze decyzji, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli: waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub została ona 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.

W niniejszej sprawie, na podstawie ustaleń kontroli przeprowadzonej w lokalu należącym do kontrolowanego przedsiębiorcy, inspektorzy reprezentujący Mazowieckiego WIIH stwierdzili nieprawidłowości w przypadku 29 asortymentów na 39 objętych kontrolą tj.:

- przy 21 pozycjach wymienionych w Menu-Cenniku brakowało określenia ilości (gramatury lub objętości) potrawy do której odnosiły się ceny. Ponadto w przy dwóch pozycjach ceny były zasłonięte przez lodówkę i niewidoczne dla konsumentów;
- przy 8 produktach w opakowaniach jednostkowych (napoje bezalkoholowe), brakowało cen jednostkowych, a dla jednego z nich brakowało również ceny.

Powyższe naruszało przepisy art. 4 ust.1 ustawy o informowaniu o cenach w związku z § 3 ust.1 oraz § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen.

Jak wynika z art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, karę pieniężną, z tytułu niewykonania obowiązków, o których mowa m.in. w art. 4 ust. 1 tej ustawy, wymierza w drodze decyzji, właściwy ze względu na miejsce kontroli wojewódzki inspektor IH.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Mazowiecki WIIH w drodze decyzji PO.414.C.297.2023.MM z 18 grudnia 2023 r., nałożył karę pieniężną w wysokości 2 000 zł na ww. przedsiębiorcę, to jest na podmiot, który dopuścił się powyższego naruszenia.

Strona zarzuciła organowi pierwszej instancji wydanie przedmiotowej decyzji z naruszeniem art. 6 ust. 3 pkt 1-3 ustawy o informowaniu o cenach polegające na niedostatecznym ustaleniu charakteru, wagi, skali i czasu trwania naruszenia, o którym mowa w zaskarżonej decyzji, a w konsekwencji wymierzeniu kary rażąco wysokiej mimo, że naruszenie miało charakter jednostkowy i zostało natychmiast usunięte poprzez prawidłowe oznaczenie towarów.

Odnosząc się do powyższego Prezes UOKiK wskazuje, że zaskarżoną decyzję wydano na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, w sprawie wymierzenia stronie kary pieniężnej w wysokości 2 000 zł, w związku z ustaleniami kontroli, które w sposób jednoznaczny wskazują na niewykonanie obowiązku wynikającego z art. 4 ust. 1 tej ustawy w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen. Jak stanowi art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, jeżeli przedsiębiorca nie wykonuje obowiązków określonych m.in. w art. 4 ust. 1, wojewódzki inspektor IH nakłada na niego karę pieniężną określoną w tym przepisie, tj. w wysokości do 20 000 zł. Przepisy te w sposób niewymagających dodatkowych założeń i wykładni nakazują właściwemu organowi IH wymierzyć karę pieniężną podmiotowi, który nie wykonuje obowiązków przewidzianych ww. przepisami, choćby naruszenie prawa miało charakter jednostkowy i stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości zostały usunięte. Dowiedzenie zatem, że określony podmiot nie

wykonął powyższych obowiązków powoduje konieczność nałożenia kary pieniężnej, która jest karą administracyjną, a wskazane przepisy mają charakter obligatoryjny (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 sierpnia 2019 r. o sygn. akt VI SA/Wa 805/19).

Należy podkreślić, że odpowiedzialność określona w art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach ma charakter obiektywny i powstaje z chwilą naruszenia prawa, w tym przypadku art. 4 ust. 1 tej ustawy w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen. Obiektywny charakter odpowiedzialności administracyjnej opiera się na zasadzie ryzyka (por. wyrok NSA z dnia 8 października 2010 r. o sygn. akt II OSK 1079/12). Oznacza to, że wystarczającą przesłanką do przypisania tej odpowiedzialności jest samo stwierdzenie niewykonania przez określony podmiot nałożonych prawem obowiązków, bez względu na winę (umyślną czy nieumyślną) oraz przyczyny powstania naruszenia. W świetle powyższego, bez znaczenia pozostają okoliczności, w wyniku których doszło do naruszenia prawa, czy też działania naprawcze podjęte w trakcie kontroli i będące jej efektem, gdyż karę pieniężną wymierza się za samo naruszenie prawa.

Strona, jako profesjonalista na rynku, miała obowiązek znać i stosować się do przepisów prawa związanych z prowadzoną przez nią działalnością. Była ona obowiązana uwidocznić w cenniku ceny oferowanych potraw lub wyrobów w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen, poprzez podanie w cenniku, obok ceny oraz pełnej nazwy, także określenia ich ilości. Nie ulega wątpliwości, że w niniejszej sprawie strona dla 29 rodzajów wyrobów kulinarnych i napojów (spośród 39 objętych kontrolą) nie wykonała powyższego obowiązku, co stanowiło wystarczającą przesłankę do przypisania jej odpowiedzialności z tego tytułu i wymierzenia jej stosownej kary pieniężnej.

W niniejszej sprawie, Mazowiecki WIIH był uprawniony do nałożenia na stronę kary pieniężnej na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w granicach przewidzianych tymi przepisami, tj. w wysokości do 20 000 zł. Po uwzględnieniu wszystkich przesłanek, o których mowa w art. 6 ust. 3 tej ustawy, mających wpływ na wymiar kary, stronie wymierzono karę pieniężną w wysokości 2 000 zł, która stanowi 10% górnego wymiaru kary.

Biorąc pod uwagę, że strona zakwestionowała wysokość nałożonej na nią kary pieniężnej, oraz zasadność jej nałożenia, Prezes UOKiK dokonał ponownej analizy ustaleń w tym zakresie i na podstawie zebranego materiału dowodowego uznał, że Mazowiecki WIIH wymierzając karę pieniężną prawidłowo ocenił poszczególne przesłanki, co miało wpływ na wymiar kary, tj. zastosował sankcję, która jest adekwatna do stwierdzonego naruszenia oraz wielkości kontrolowanego podmiotu.

Miarkując stopień naruszenia obowiązków, w tym charakter, wagę, skalę i czas trwania naruszenia tych obowiązków, organ pierwszej instancji zasadnie przyjął, że kontrolowany przedsiębiorca nie uwidaczniając w Menu-Cenniku aktualnej informacji określającej ilość potrawy lub wyrobu, do której odnosi się uwidoczniona cena dla 21 rodzajów wyrobów kulinarnych oraz cen jednostkowych dla 8 rodzajów napojów bezalkoholowych, ogółem zakwestionowano 74% objętych kontrolą potraw i napojów, naruszył przepisy art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen. Prezes UOKiK wskazuje, że powyższe przepisy mają na celu ochronę konsumentów przed wygórowanymi cenami ustalonymi w sposób dowolny przez

przedsiębiorców, m.in. prowadzących działalność usługową w zakresie gastronomii. Ustalają one reguły podstępowania wymuszającego na przedsiębiorcach realizację obowiązku uwidaczniania cen oferowanych potraw lub wyrobów. Z przepisów tych wynika, że dodatkowe informacje, jakie powinny być podane w cenniku obok ceny potrawy lub wyrobu, znajdującego się w ofercie lokalu gastronomicznego, to w szczególności pełna nazwa potrawy lub wyrobu, a także określenie ich ilości. Informacje te stanowią minimum, jakie należy spełnić, aby umożliwić konsumentom identyfikację ceny z towarem, w związku z czym brak tych informacji jest równoznaczny z podaniem ceny w sposób niepełny, niewłaściwy, sprzeczny z tymi przepisami. Przy ocenie, czy zostały spełnione powyższe wymagania, bierze się pod uwagę przede wszystkim to, czy konsument otrzymał jasną i rzetelną informację o cenie, umożliwiającą wybór i porównanie produktów. Ze specyfiki branży gastronomicznej wynika, że przygotowywane potrawy i napoje wydawane są na porcję, które mogą być różnej wielkości, stąd też dla takich produktów wprowadzony został wymóg podawania także określenia ich ilości. Jeżeli produkty oferowane są w różnych wielkościach, konsument powinien otrzymać jasną i zrozumiałą informację pozwalającą na rozróżnienie i określenie tych wielkości, np. w przypadku frytek, ziemniaków czy surówki powinna być podana ich gramatura, w przypadku napojów typu kawa, herbata, kompot czy piwo z sokiem powinna być podana ich objętość. Ponadto brak cen jednostkowych 8 produktów w opakowaniach jednostkowych (napoje bezalkoholowe) nie daje konsumentowi możliwości porównania cen pomiędzy produktami podobnymi np. różniących się objętością - w ofercie przedsiębiorcy były zarówno napoje o pojemności 500 ml jak i 330ml. Należy zatem zgodzić się ze stanowiskiem organu pierwszej instancji, że stwierdzone nieprawidłowości w sposób istotny naruszały interesy konsumentów, gdyż pozbawiały ich podstawowej informacji o tym, jakiej ilości potrawy lub wyrobu dotyczy uwidoczniona cena, a co za tym idzie prawa do odczytania informacji o cenie w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości. Tym samym, w ocenie Prezesa UOKiK, organ pierwszej instancji słusznie uznał, że charakter i waga naruszenia obowiązków były poważne i z pewnością nie miały cech znikomości.

Przy ocenie powyższej przestanki, organ pierwszej instancji prawidłowo odniósł się również do skali naruszenia obowiązków, stwierdzając, iż kontrolowany przedsiębiorca dopuścił się powyższego naruszenia w odniesieniu do 29 na 39 rodzajów wyrobów kulinarnych i napojów. Poza sporem pozostaje także kwestia czasu trwania naruszenia, która zgodnie z ustaleniami kontroli przypada na dzień stwierdzenia nieprawidłowości, tj. 21 września 2023 r., zaś kończy się w momencie ich usunięcia przez stronę, co miało miejsce w toku kontroli.

W ocenie Prezesa UOKiK, powyższe przemawia za tym, iż organ pierwszej instancji mógł przypisać stronie wyższy niż znikomy stopień naruszenia obowiązków.

Oceniając 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 ustawy o informowaniu o cenach, oraz uzyskane korzyści majątkowe lub straty wynikające z naruszenia tych obowiązków, organ pierwszej instancji zasadnie przyjął, że strona w okresie ostatnich 12 miesięcy po raz pierwszy naruszyła przepisy ustawy o informowaniu o cenach. Prezes UOKiK wskazuje, że strona została zarejestrowana w Centralnej Ewidencji i Informacji Gospodarczej w 2014 r., w związku z czym winna wykazać się znajomością podstawowych przepisów związanych z jej

działalnością i je respektować. Jednocześnie, z uwagi na charakter naruszenia obowiązków oraz zebrany w aktach sprawy materiał dowodowy, należy stwierdzić, że brak jest wiedzy na temat uzyskanych przez stronę korzyści majątkowych lub strat wynikających z naruszenia tych przepisów. Mazowiecki WIH nie pominął przy tym faktu, że strona niezwłocznie uzupełniła brakujące informacje w zakresie ilości potraw lub napojów oraz cen jednostkowych.

Uwzględniając trzeci czynnik wpływający na wymiar kary, tj. wielkość obrotów i przychodu przedsiębiorcy, organ pierwszej instancji zasadnie wziął pod uwagę informację przekazaną przez stronę informację o wielkości przychodu oraz obrotów za 2022 r.

Rozpatrując czwartą z przesłanek wymiaru kary, tj. sankcje nałożone na przedsiębiorcę za to samo naruszenie w innych państwach członkowskich UE w sprawach transgranicznych, organ pierwszej instancji zasadnie stwierdził, że przesłanka ta nie miała zastosowania, gdyż przeprowadzona kontrola nie była kontrolą w sprawach transgranicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie Prezesa UOKiK, organ pierwszej instancji zasadnie uznał, że strona dopuściła się naruszenia obowiązków wynikających z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w związku z § 3 i § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen, w stopniu uzasadniającym wymierzenie jej kary pieniężnej, na podstawie art. 6 ust. 1 tej ustawy, zaś opisane powyżej, jak również w treści zaskarżonej decyzji, ustalenia kontroli i przestanki, jakimi kierował się Mazowiecki WIH przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, nie dawały podstaw do obniżenia jej wysokości. Wysokość kary pieniężnej ustalona na poziomie 2 000 zł przy maksymalnej wysokości 20 000 zł (jako 10% górnego wymiaru kary), jest, w opinii Prezesa UOKiK, kwotą optymalną i adekwatną do wagi naruszenia prawa. Wymiar kary uwzględnia przede wszystkim fakt naruszenia praw i interesów konsumentów, którzy zostali pozbawieni jasnej i zrozumiałej informacji o cenie dla 29 z 39 rodzajów wyrobów kulinarnych i napojów (74% objętych kontrolą), poprzez brak aktualnej informacji określającej ich ilość (gramaturę lub objętość) oraz cenę jednostkową.

Jednocześnie Prezes UOKiK wskazuje, że kara pieniężna powinna odpowiadać wymaganiom określonym 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, co oznacza, że musi być ona skuteczna, proporcjonalna i odstraszająca (por. wyroki NSA z dnia 23 maja 2012 r. o sygn. akt II GSK 684/11 oraz z dnia 19 grudnia 2012 r. o sygn. akt II GSK 1823/11). Skuteczność kary przejawia się w możliwości jej nałożenia i wyegzekwowania. Żeby kara była odstraszająca, jej wysokość powinna być dotkliwa dla przedsiębiorcy. Kara nałożona na podmiot musi także spełniać funkcję prewencyjną oraz dyscyplinująco-represyjną, tj. być ostrzeżeniem mającym na celu niedopuszczenie do powstania tych samych lub podobnych nieprawidłowości w przyszłości. Wymierzona kara powinna być przy tym proporcjonalna, czyli właściwa do osiągnięcia zakładanego celu, jakim jest zapewnienie, aby w obrocie dostępne były wyłącznie potrawy lub wyroby z właściwie sporządzonymi cennikami, jak również powinna być ona możliwie najmniej uciążliwa. Wszystkie te cele winny być łącznie spełnione, co też miało miejsce w niniejszej sprawie.

W opinii Prezesa UOKiK, wymierzona stronie kara pieniężna w wysokości 2 000 zł jest kwotą optymalną i wystarczającą do spełnienia jej celów.

Biorąc pod uwagę powyższe zarzut strony o naruszeniu przez organ pierwszej instancji art. 6 ust. 3 pkt 1-3 ustawy o informowaniu o cenach jest absolutnie bezzasadny.

Równie bezprzedmiotowy jest także zarzut naruszenia art. 189 f § 1 pkt 1 Kpa poprzez nieuznanie, że waga naruszenia prawa ma charakter znikomy, a strona zaprzestała naruszania. Prezes UOKiK podkreśla, że po analizie akt sprawy 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. Faktem jest, że w niniejszej sprawie strona niezwłocznie usunęła stwierdzone nieprawidłowości, tj. uzupełniła Menu-Cennik o brakujące informacje dotyczące gramatur potraw oraz uwidoczniała ceny jednostkowe przy napojach bezalkoholowych. Jednakże co istotne, w trakcie kontroli ustalono, iż konsumenci, na podstawie ogólnodostępnego w miejscu sprzedaży cennika, przed złożeniem zamówienia, nie dysponowali wiedzą o ilości (gramaturze, objętości) niektórych potraw i dotyczyło to 74 % oferowanych potraw i napojów. Zostali oni zatem pozbawieni dostępu do należytej informacji, jaką niewątpliwie winni byli otrzymać, co bezsprzecznie narusza ich interesy. Tym samym, naruszenie nastąpiło i nie może ono zostać uznane za znikome, jak słusznie stwierdził organ pierwszej instancji dając temu swój wyraz w treści zaskarżonej decyzji. Jednocześnie podkreślić należy, że strona została powiadomiona o zamiarze przeprowadzenia kontroli w zakresie uwidaczniania cen a mimo to nie podjęła działań aby do naruszeń nie doszło. Ponadto prawidłowe uwidocznienie cen jest czynnością całkowicie zależna od strony a pomimo tego nie zostało ono dokonane. Zatem przesłanka pierwsza nie została spełniona.

Nawet uznając za spełnioną przesłankę dotyczącą zaprzestania naruszania prawa, to należy wskazać, że obie przesłanki muszą jednak być spełnione łącznie, co nie miało miejsca w niniejszej sprawie. Sam fakt usunięcia przez stronę naruszenia prawa i podjęcia działań naprawczych, przemawia na korzyść strony i stanowi okoliczność łagodzącą, jednakże - wbrew przekonaniu strony - nie stanowi przesłanki do wyłączenia jej odpowiedzialności za niewykonanie powyższego obowiązku, ani też przesłanki do odstąpienia od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej z art. 189f § 1 pkt 1 Kpa.

Ponadto nie została spełniona przesłanka z art. 189f § 1 pkt 2 Kpa, gdyż na stronę za to samo zachowanie prawomocną decyzją nie została uprzednio nałożona kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej, jak również strona nie została ukarana w inny sposób określony w przepisach prawa. 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 informowaniu o cenach. Postępowania w tym zakresie mogą być prowadzone wyłącznie przez organy IH, zaś z uwagi na właściwość terytorialną, w stosunku do strony mogły być one prowadzone przez Mazowieckiego WIIH. Inny organ nie mógł na terenie podlegającym kognicji Mazowieckiego WIIH nałożyć kary pieniężnej za to samo naruszenie, co oznacza, że przepisy art. 189f § 1 pkt 2 Kpa nie mają zastosowania w niniejszej sprawie.

Nie jest również możliwe zastosowanie odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 189f § 2 Kpa, który stanowi, że w przypadkach innych niż wymienione w § 1, jeżeli pozwoli to na spełnienie celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna, organ administracji publicznej, w drodze postanowienia, może wyznaczyć stronie termin do przedstawienia dowodów potwierdzających: usunięcie naruszenia prawa lub powiadomienie właściwych podmiotów o stwierdzonym naruszeniu prawa, określając termin i sposób powiadomienia. Zgodnie z art. 189f § 3 Kpa, organ administracji publicznej w przypadkach, o których mowa w § 2, odstępuje od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestaje na pouczeniu, jeżeli strona przedstawiła dowody, potwierdzające wykonanie postanowienia. Prezes UOKiK wskazuje, że w związku z faktem usunięcia przez stronę stwierdzonych nieprawidłowości niezwłocznie, organ pierwszej instancji nie musiał wzywać strony do przedstawienia dowodów potwierdzających ten fakt. Jednocześnie rodzaj naruszenia nie wiązał się z koniecznością powiadomienia o nim właściwych podmiotów. W ocenie Prezesa UOKiK, samo usunięcie naruszenia prawa nie jest wystarczające i nie pozwoli na spełnienie celów administracyjnej kary pieniężnej nakładanej na podstawie ustawy o informowaniu o cenach, która pełni nie tylko funkcję dyscyplinująco-represyjną, ale także i prewencyjną, mającą zapewnić wysoki poziom ochrony interesów konsumentów i zapobiec powstawaniu podobnych naruszeń w przyszłości. Stąd też, należy przyjąć, że zastosowanie art. 189f § 2 i 3 Kpa w omawianym przypadku byłoby bezcelowe.

Prezes UOKiK wskazuje, że w okolicznościach niniejszej sprawy wymierzenie stronie kary pieniężnej może wpłynąć na wykształcenie się przekonania wśród wszystkich uczestników obrotu gospodarczego, w tym także u strony, że każde naruszenie prawa administracyjnego spotka się z odpowiedzialnością organu IH i pociągnie za sobą negatywne konsekwencje. Może to w przyszłości zapewnić, że do naruszeń prawa nie dojdzie albo będzie ich mniej.

Podsumowując powyższe, należy stwierdzić, że w przedstawionym stanie faktycznym, wymierzenie stronie kary pieniężnej, o której mowa w art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, jak również ustalenie jej wysokości, było prawidłowe i zgodne z prawem.

Odnosząc się do argumentów strony postępowania przedłożonych w odwołaniu dotyczących naruszenia art. 7, 77 § 1 i 80 Kpa, Prezes UOKiK zauważa, że artykuły te określają zasady postępowania administracyjnego. Stanowią, one m.in., iż 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 przed wydaniem decyzji organ jest obowiązany 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 polegająca na zobowiązaniu organu do podejmowania wszelkich kroków, niezbędnych do ustalenia stanu faktycznego sprawy, który będzie zgodny ze stanem rzeczywistym.

Z zasady ogólnej prawdy obiektywnej (art. 7 Kpa) wynika nakaz podjęcia przez organ administracji publicznej wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, co znajduje swoją konkretyzację w treści art. 77 Kpa, zgodnie z którym organ administracji jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Przepis ten nakłada na organ administracji publicznej prowadzący postępowanie obowiązek zgromadzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego,

a następnie pełnej analizie całości 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).

Jak zauważył Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 15 czerwca 2015 r. (I SA/Kr 747/15) w ramach prowadzonego postępowania administracyjnego organ jest obowiązany przestrzegać zasad ogólnych postępowania administracyjnego, w tym zasady dążenia do prawdy obiektywnej wyrażonej w art. 7 Kpa. Reguła ta została skonkretyzowana w art. 77 § 1 Kpa, zgodnie z którym, organ administracji publicznej zobowiązany jest w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności zostaje wykluczony ustaleniami dokonanyymi w całości 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.

W ocenie Prezesa UOKiK, w przedmiotowej sprawie Mazowiecki WIH postępował w zgodzie ze wskazanymi wyżej regułami postępowania administracyjnego, opierając się na bezsprzecznych ustaleniach postępowania kontrolnego, przeprowadzonego ściśle według wymagań Kpa. Organ drugiej instancji odnotowuje w szczególności, że kontrola została przeprowadzona w sposób zgodny z obowiązującym prawem tj. poprzedzono ją zawiadomieniem z 31 sierpnia 2023 r., ze wskazaniem zakresu przedmiotowego kontroli obejmującego prawidłowość i rzetelność przekazywania konsumentom informacji o cenach oferowanych do sprzedaży produktów, brak określenia ilości potrawy lub wyrobu w Menu-Cenniku przy 21 potrawach oraz brak cen jednostkowych dla 8 napojów bezalkoholowych z 39 pozycji objętych kontrolą, do której się odnosi cena została jednoznacznie stwierdzony w toku kontroli i udokumentowany w protokole kontroli DR.8361.192.2023.

Tym samym wszystkie ww. zarzuty strony w zakresie naruszenia przepisów postępowania nie zasługują na uwzględnienie. Działania organu pierwszej instancji były rzetelne, obiektywne i zgodne z podstawowymi zasadami procedury administracyjnej.

Jeszcze raz należy podkreślić, że celem ustawy o informowaniu o cenach jest ochrona interesów konsumentów oraz prawidłowa konkurencja między przedsiębiorstwami. Informacje dotyczące ilości danego towaru oferowanego do sprzedaży w gastronomii są bardzo istotne i służą właściwemu poinformowaniu nabywcy o cenie potrawy nie tylko w momencie jego zakupu i możliwości zweryfikowania prawidłowości pobranej należności przez przedsiębiorcę ale także na etapie rozeznania, dokonywania wyboru przez konsumenta. Prawidłowe wypełnianie obowiązków w zakresie uwidaczniania cen stwarzają identyczne warunki dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Wymagania zawarte w art. 4 ww. ustawy dotyczą wszelkich towarów oferowanych do sprzedaży detalicznej oraz cen oferowanych usług, zaś niedopełnienie obowiązku informacyjnego skutkuje karą administracyjną wymierzaną na podstawie art. 6 ww. ustawy. Odpowiedzialność wynikająca z ww. przepisu ma zatem charakter obiektywny i powstaje z chwilą popełnienia naruszenia. 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 informowaniu o cenach, musi wydać decyzję administracyjną, na podstawie której nakłada karę pieniężną w przewidzianej w tej ustawie wysokości. Mając na względzie charakter odpowiedzialności administracyjnej, bez znaczenia pozostają okoliczności, np. w tym wypadku działania naprawcze, podjęte jednak po ich stwierdzeniu w toku kontroli, a nie przed kontrolą, polegające na uzupełnianiu brakujących informacji o cenach, jakich podjęła się strona, gdyż karę wymierza się za samo naruszenie prawa.

W związku z powyższym kwestii zarzutu naruszenia art. 78 § 1 i 2, art. 84 § 1 oraz 81a § 1 Kpa organ drugiej instancji wyjaśnia, że nie znajdują one żadnego zastosowania w niniejszym postępowaniu.

Wobec powyższego, wyrażoną przez stronę w odwołaniu prośbę o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości należy uznać za niezasadną i niemożliwą do spełnienia przez organ odwoławczy, zarówno w świetle ustaleń opisanej kontroli, jak i obowiązujących przepisów prawa w zakresie wymierzania kary pieniężnej na gruncie ustawy o informowaniu o cenach.

Stąd też, postępowanie Mazowieckiego WIIH w tym zakresie należy uznać za prawidłowe, a zaskarżoną decyzję utrzymać w mocy.

Należy zaznaczyć, że kary pieniężne stają się zaległością w sytuacji, gdy nie zostaną uiszczone w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszej decyzji.

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

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

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

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UOKiK 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 UOKiK, 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 Prezesa UOKiK 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.
 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 2023 r. poz. 2383 ze zm.).

Podstawa prawna pouczenia:

Art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2023 r. poz. 259, ze 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