



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*TOMASZ CHRÓSTNY*

Warszawa, 28 maja 2021 r.

DIH-3.707.30.2021.MB

**DECYZJA DIH-III/28/2021**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735), art. 1 ust. 3, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie odwołania od decyzji Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Olsztynie z dnia 17 lutego 2021 r. (DEk.8361.125.2020/MCh), na mocy której na przedsiębiorcę Marcina Lipińskiego prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą „LIPIŃSKI” Marcin Lipiński w Ełku nałożono karę pieniężną w kwocie 500 zł (słownie: pięćset złotych), w związku z niewykonaniem obowiązku w zakresie uwidaczniania cen, wynikającego z art. 4 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2019 r., poz. 178) oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 9 grudnia 2015 r. w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług (Dz. U. z 2015 r., poz. 2121) w związku z brakiem określenia ilości potrawy lub wyrobu w karcie dań przy 62 partiach produktów z 121 pozycji objętych kontrolą, do której odnosi się cena, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów **utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

**UZASADNIENIE**

W dniach od 16 do 23 października 2020 r. inspektorzy reprezentujący Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Olsztynie (zwanego dalej: „Warmińsko-Mazurskim WIIH” bądź „organem pierwszej instancji”), działając na podstawie upoważnienia nr Dek.8356.127.2020 z dnia 14 października 2020 r. przeprowadzili kontrolę w placówce gastronomicznej ... należącej do przedsiębiorcy ... (zwanego dalej również „stroną”, „stroną postępowania”).

Upřednio, zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2021 r. poz. 162) (zwaney dalej: „Prawem przedsiębiorców”), w dniu 1 października 2020 r. skierowano do przedsiębiorcy zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli (nr DEk.8355.69.2020), ze wskazaniem zakresu przedmiotowego kontroli obejmującego m. in. prawidłowość i rzetelność przekazywania konsumentom informacji o cenach oferowanych do sprzedaży produktów. Niniejsze pismo strona odebrała w dniu 6 października 2020 r.

W toku czynności kontrolnych stwierdzono brak określenia ilości potrawy lub wyrobu w karcie dań przy 62 partiach produktów z 121 pozycji objętych kontrolą, do której się odnosi cena (szczegółowy wykaz zakwestionowanych partii produktów wskazano w protokole kontroli DEk.8361.125.2020).

Ujawnione w toku kontroli ww. nieprawidłowości dały podstawę do przyjęcia, iż została naruszona dyspozycja zawarta w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2019 r., poz. 178) (dalej jako: „ustawa o informowaniu o cenach”) w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 9 grudnia 2015 r. w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług (Dz. U. z 2015 r., poz. 2121) (dalej jako: „rozporządzenie Ministra Rozwoju”).

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli (DEk.8361.125.2020), który Warmińsko-Mazurski WIIH przekazał stronie pismem z 23 października 2020 r. Ww. protokół nie został podpisany przez stronę w dniu zakończenia kontroli z uwagi na zamknięcie placówki - na drzwiach znajdowała się informacja o treści: „ Z powodu remontu restauracja nieczynna. Przepraszamy.”

W dniu 3 listopada 2020 r. strona skierowała do Warmińsko-Mazurskiego WIIH pismo, w którym oświadczyła m.in., że uzupełniła brakujące informacje o ilościach nominalnych oferowanych dań i napoi.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, pismem z dnia 30 grudnia 2020 r. Warmińsko-Mazurski WIIH zawiadomił przedsiębiorcę ... o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia na ww. przedsiębiorcę kary pieniężnej w związku z niewykonaniem obowiązku w zakresie uwidaczniania cen, wynikającego z art. 4 ustawy o informowaniu o cenach. W piśmie tym, stosownie do wymogów art. 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735) (zwanej dalej: „Kpa”), strona została pouczone, że na każdym etapie postępowania przysługuje jej prawo wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także wglądu do akt sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów. Niniejsze zawiadomienie strona odebrała w dniu 18 stycznia 2021 r.

Postanowieniem z dnia 22 stycznia 2021 r. Warmińsko-Mazurski WIIH działając w oparciu o art. 36 Kpa przedłużył do 26 lutego 2021 r. przedłużył postępowanie administracyjne prowadzone na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach wobec przedsiębiorcy ... , w związku z niewykonaniem obowiązku w zakresie uwidaczniania cen, wynikającego z art. 4 ustawy o informowaniu o cenach. Dodatkowo Warmińsko-Mazurski WIIH zwrócił się o nadesłanie informacji o wielkości obrotów i przychodu osiągniętego w roku 2019 oraz oświadczenie o liczbie zatrudnionych średniorocznie pracowników.

Pismem z dnia 25 stycznia 2021 r. strona postępowania przekazała żądane informacje.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego Warmińsko-Mazurski WIIH decyzją z dnia 17 lutego 2021 r. (nr akt sprawy: DEk.8361.125.2020.MCh) na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach oraz art. 104 § 1 Kpa, nałożył na przedsiębiorcę ... karę pieniężną w kwocie 500 zł (słownie: pięćset złotych), w związku z niewykonaniem obowiązku w zakresie uwidaczniania cen, wynikającego z art. 4 o informowaniu o cenach oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju w związku

z brakiem określenia ilości potrawy lub wyrobu w karcie dań przy 62 partiach produktów z 121 pozycji objętych kontrolą, do której odnosi się cena.

Niniejszą decyzję strona odebrała w dniu 8 marca 2021 r.

Pismem z dnia 1 marca 2021 r. strona przekazała kopię uzupełnionego MENU wskazując jednocześnie, że w przedmiotowej sprawie zachodzą przesłanki do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestanie na pouczeniu. Podkreśliła, że nie była wcześniej karana, waga naruszenia prawa w jej ocenie jest znikoma, a zarazem zaprzestała naruszania prawa.

W dniu 30 marca 2021 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej: „Prezesem UOKiK” albo „organem drugiej instancji” otrzymał, za pośrednictwem Warmińsko-Mazurskiego WIIH, odwołanie wniesione przez przedsiębiorcę ... . W odwołaniu strona wniosła o uchylenie w całości decyzji organu pierwszej instancji i pouczenie przedsiębiorcy ewentualnie uchylenie w całości decyzji organu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia. Strona zarzuciła ww. decyzji naruszenie następujących przepisów:

- 1) art. 6 Kpa oraz art. 8 Kpa poprzez brak praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia postępowania i rozstrzygnięcia sprawy,
- 2) art. 40 § 2 Kpa poprzez uchybienie obowiązki doręczania pism skutecznie ustanowionemu pełnomocnikowi, co skutkowało uniemożliwieniem pełnomocnikowi zapoznania się z aktami postępowania przed wydaniem decyzji,
- 3) art. 73 § 1 Kpa w związku z art. 74 § 2 Kpa poprzez „milczącą” odmowę wglądu w akta sprawy,
- 4) art. 7, 77 § 1 Kpa oraz 80 Kpa poprzez niewypełnienie przez organ obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego,
- 5) art. 10 Kpa poprzez niedopełnienie obowiązku umożliwienia stronie, przed wydaniem decyzji, wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Ponadto strona na podstawie art. 136 § 1 Kpa wniosła o przeprowadzenie przez organ odwoławczy dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia dowodów w postaci kopii karty MENU (załączonej do pisma z dnia 1 marca 2021 r.) na okoliczność zaprzestania naruszania prawa przez przedsiębiorcę, istnienia podstaw do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestanie na pouczeniu.

Pismem z dnia 13 kwietnia 2021 r. Prezes UOKiK poinformował stronę o przysługującym jej prawie do zapoznania się z aktami sprawy i prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów.

Strona nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień.

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył i stwierdził.**

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

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, w miejscu sprzedaży detalicznej i świadczenia usług uwidacznia się cenę oraz cenę jednostkową towaru (usługi) w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen.

W myśl § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen przedsiębiorca prowadzący działalność usługową w zakresie gastronomii lub hotelarstwa uwidacznia ceny oferowanych potraw, wyrobów, noclegów, wyżywienia innych oferowanych usług w cenniku. Zgodnie z § 9 ust. 2 ww. rozporządzenia, 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 jest on sprzedawany oraz określenie ilości potrawy lub wyrobu, do których się odnosi.

W świetle art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, jeżeli przedsiębiorca nie wykonuje obowiązków, o których mowa art. 4 ustawy o informowaniu o cenach, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej nakłada na niego, w drodze decyzji, karę pieniężną do wysokości 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 miało charakter jednostkowy, a w trakcie kontroli przystąpiono do wykonywania zaleceń inspektorów i na dzień wszczęcia postępowania wszystkie nieprawidłowości zostałyby wyeliminowane.

Dowiedzenie, że podmiot nie wykonał powyższego obowiązku powoduje konieczność nałożenia kary pieniężnej, która jest sankcją administracyjną. Jednocześnie, w myśl art. 6 ust. 3 ww. ustawy przy ustalaniu kary pieniężnej uwzględnia się stopień naruszenia obowiązków oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodu.

W niniejszej sprawie, w toku kontroli przeprowadzonej w placówce gastronomicznej ... należącej do przedsiębiorcy ... , organ pierwszej instancji wykazał brak określenia ilości potrawy \_\_\_\_\_ lub \_\_\_\_\_ wyrobu w karcie dań przy 62 partiach produktów z 121 pozycji objętych kontrolą, do której się odnosi cena (szczegółowy wykaz zakwestionowanych partii produktów wskazano w protokole kontroli DEk.8361.125.2020).

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Warmińsko-Mazurski WIH nałożył, w drodze decyzji administracyjnej, karę pieniężną w wysokości 500 zł na ww. przedsiębiorcę, który nie dopełnił powyższego obowiązku wynikającego z art. 4 ustawy o informowaniu o cenach oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju.

W odwołaniu strona wskazała, że w jej opinii został naruszony art. 6 Kpa oraz art. 8 Kpa poprzez brak praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia postępowania i rozstrzygnięcia sprawy.

Zgodnie z art. 6 Kpa organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa, co oznacza stosowanie się, jak i obowiązek stosowania w wydawanych aktach władczych (decyzjach) przepisów prawa aktualnie obowiązującego.

Prezes UOKiK po przeanalizowaniu całokształtu materiału dowodowego, w tym protokołu kontroli (DEk.8361.125.2020) nie ma wątpliwości co do zaistnienia faktu naruszenia przepisów obowiązującej ustawy o informowaniu o cenach. Stan faktyczny udokumentowany w protokole kontroli nie budzi zastrzeżeń organu drugiej instancji. Warmińsko-Mazurski WIIH słusznie uznał, że niewidoczność ilości (gramatury, objętości) potraw, wyrobów oferowanych konsumentom do sprzedaży w karcie menu w placówce gastronomicznej ... należącej do przedsiębiorcy ... , pozbawiło konsumentów prawa do uzyskania rzetelnej informacji: o ilości oferowanych potraw, dań kulinarnych i asortymentów towarów, co bezsprzecznie narusza ich interesy. Z treści skarżonej decyzji wynika, że Warmińsko-Mazurski WIIH przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej kierował się wytycznymi wynikającymi z art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach, dokonując prawidłowej, zdaniem Prezesa UOKiK, oceny stopnia naruszenia obowiązków, dotychczasowej działalności przedsiębiorcy oraz wielkości jego obrotów i przychodu.

Argumenty strony w przedmiocie naruszenia przepisów postępowania administracyjnego są bezpodstawne, ponieważ Warmińsko-Mazurski WIIH działał w granicach i na podstawie prawa podejmując czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, zebrał i rozpatrzył materiał dowodowy w sposób wyczerpujący i w jego całokształcie. Wskazać należy, że organ pierwszej instancji przekazał kontrolowanemu zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli, sporządził protokół kontroli na podstawie ustaleń stanu faktycznego w miejscu kontroli i umożliwił stronie wypowiedzenie się w tym przedmiocie. Podsumowując, należy wskazać, że z protokołu kontroli jednoznacznie wynika, że przedsiębiorca nie wypełnił wymagań wynikających z art. 4 ustawy o informowaniu o cenach oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju.

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

1984, nr 2, poz. 117). W ocenie Prezesa UOKiK w przedmiotowej sprawie tak właśnie postępował Warmińsko-Mazurski WIIH w postępowaniu przeprowadzonym ściśle zgodnie z wymogami Kpa, opierając się na bezsprzecznych ustaleniach postępowania kontrolnego. Prezes UOKiK podkreśla, że istotne dla sprawy są ustalenia poczynione w toku kontroli i udokumentowane w protokole. W momencie podjęcia kontroli w karcie dań brak było określenia ilości potrawy lub wyrobu przy 62 partiach produktów z 121 pozycji objętych kontrolą, do której się odnosiła się cena, co znajduje jednoznaczne potwierdzenie w materiale dowodowym - protokole kontroli, jak również strona sama przyznaje zarówno w pismach skierowanym do Warmińsko-Mazurskiego WIIH w dniu 3 listopada 2020 r. i 1 marca 2021 r., jak i w odwołaniu od decyzji z dnia 22 marca 2020 r., w których to pismach strona informuje o zaprzestaniu naruszania prawa i uzupełnieniu brakujących informacji o ilościach nominalnych oferowanych dań i napoi, czego dowodem ma być załączona kopia karty MENU. W ocenie organu drugiej instancji okoliczności naruszenia prawa nie budziły wątpliwości, iż strona dopuściła się naruszenia wymagań prawnych w zakresie informowania konsumentów o cenach towarów oraz ich uwidaczniania w stopniu uzasadniającym wymierzenie kary pieniężnej.

Mając na uwadze powyższe w ocenie Prezesa UOKiK zarzut stron dotyczący naruszenia art. 8 Kpa oraz art. 12 Prawa przedsiębiorców jest bezpodstawny. Decyzja Warmińsko-Mazurskiego WIIH z dnia 17 lutego 2021 r. została wydana na podstawie i w granicach prawa, a przesłanki mające wpływ na wysokość kary zostały dokładnie wskazane w treści decyzji.

Odwołując się od decyzji Warmińsko-Mazurskiego WIIH z dnia 17 lutego 2021 r. strona zarzuciła Warmińsko-Mazurskiemu WIIH naruszenie art. 40 § 2 Kpa poprzez uchybienie obowiązkowi doręczania pism skutecznie ustanowionemu pełnomocnikowi, co skutkowało uniemożliwieniem pełnomocnikowi zapoznania się z aktami postępowania przed wydaniem decyzji. Strona podkreśliła, że w związku z doręczaniem wszelkich pism bezpośrednio do niej, pomimo ustanowienia pełnomocnika, wyciągane były wobec niej negatywne konsekwencje.

Prezes UOKiK nie może zgodzić się z powyższymi zarzutami. Pełnomocnik przedsiębiorcy ... był informowany o przebiegu postępowania oraz przysługujących stronie uprawnieniach. Warmińsko-Mazurski WIIH skierował do pełnomocnika strony:

- pismo z dnia 30 grudnia 2020 r. informujące o wszczęciu postępowania oraz przysługujących stronie uprawnieniach - odebrane 18 stycznia 2021 r.,
- postanowienie z dnia 22 stycznia 2021 . o przedłużeniu postępowania administracyjnego, w którym organ pierwszej instancji zwrócił się ponownie o nadesłanie informacji o wielkości obrotów i przychodu osiągniętego przez stronę w roku 2019 oraz oświadczenie o liczbie zatrudnionych średniorocznie pracowników - odebrane 4 lutego 2021 r.,
- pismo z dnia 2 lutego 2021 r. informujące o zakończeniu postępowania administracyjnego oraz przysługujących stronie uprawnieniach - odebrane 19 lutego 2021 r.

Z akt sprawy wynika, że pełnomocnik strony ustosunkował się jedynie do postanowienia z dnia 22 stycznia 2021 r. przekazując Warmińsko -Mazurskiemu WIIH informacje dotyczące przychodu przedsiębiorcy oraz średnie zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty.

W dniu 17 lutego 2021 r. Warmińsko-Mazurski WIIH wydał decyzję administracyjną nakładającą na przedsiębiorcę ... karę pieniężną w wysokości 500 zł, która została odebrana przez pełnomocnika 8 marca 2021 r.

Biorąc powyższe pod uwagę Prezes UOKiK nie może zgodzić się z twierdzeniem strony, że w związku z doręczaniem wszelkich pism bezpośrednio do niej, pomimo ustanowienia pełnomocnika, wyciągane były wobec niej negatywne konsekwencje. Warmińsko-Mazurski WIIH prowadząc postępowanie administracyjne na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach wobec przedsiębiorcy ..., w związku z niewykonaniem obowiązku w zakresie uwidaczniania cen, wynikającego z art. 4 ustawy o informowaniu o cenach kierował pisma bezpośrednio do przedsiębiorcy, ale równocześnie do jej ustanowionego pełnomocnika. Prezes UOKiK zauważa, że pełnomocnik strony został pominięty przy doręczeniu jednego pisma z 13 stycznia 2021 r., w którym Warmińsko-Mazurski WIIH zwrócił się ponownie o nadestanie informacji o wielkości obrotów i dochodu osiągniętego w 2019 r. Jednakże żądanie to zostało powtórnie sformułowane w postanowieniu z dnia 22 stycznia 2021 r., skierowanym do pełnomocnika strony. Jednakże błędne skierowanie pisma z dnia 13 stycznia 2021 r. i w konsekwencji powtórne żądanie przez organ pierwszej instancji informacji odnośnie dochodu przedsiębiorcy, nie miało wpływu na końcowe rozstrzygnięcie sprawy i wysokość wymierzonej kary administracyjnej. Tym samym zarzut strony o negatywnych konsekwencjach wyciąganych wobec niej, w związku z kierowaniem pism bezpośrednio do niej z pominięciem pełnomocnika, należy uznać za bezpodstawny.

Prezes UOKiK przyznaje rację stronie, że pismo z dnia 2 lutego 2021 r. informujące o zakończeniu postępowania administracyjnego oraz przysługujących stronie uprawnieniach - zostało odebrane przez pełnomocnika 19 lutego 2021 r., czyli po wydaniu decyzji z dnia 17 lutego 2021 r. Należy jednak podkreślić, że zgodnie z art. 73 Kpa strona ma prawo wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów również po zakończeniu postępowania. Wskazać również należy, że strona miała możliwość zapoznania się z aktami sprawy od momentu odbioru pisma informującego o wszczęciu postępowania administracyjnego, a więc od dnia 18 stycznia 2021 r. Pomiędzy 19 lutego a 8 marca 2021 r. Warmińsko-Mazurski WIIH nie otrzymał żadnego stanowiska czy też wniosku pełnomocnika strony. Jedynie 4 marca 2021 r. wpłynęło pismo pełnomocnika z dnia 1 marca 2021 r. informujące o zaprzestaniu naruszeń prawa przez przedsiębiorcę ... wraz z kopią uzupełnionej karty MENU. Ponadto należy wskazać, że zgodnie z art. 104 Kpa organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, czyli postępowanie administracyjne w danej instancji kończy wydanie decyzji rozstrzygającej sprawę co do jej istoty w całości lub w części albo w inny sposób.

Biorąc powyższe pod uwagę Prezes UOKiK uznał zarzut naruszenie art. 40 § 2 Kpa poprzez uchybienie obowiązkowi doręczania pism ustanowionemu pełnomocnikowi za bezpodstawny.

Kolejnym zarzutem skierowanym przez stronę jest naruszenie art. 73 § 1 Kpa w związku z art. 74 § 2 Kpa poprzez „milczącą” odmowę wglądu w akta sprawy.

Odnosząc się do powyższego Prezes UOKiK wskazuje, że pismem z dnia 23 października 2020 r. pełnomocnik strony zwrócił się o umożliwienie wykonywania fotokopii akt postępowania kontrolnego wraz z treścią donosu, który stanowił podstawę zabezpieczenia, znajdującego się u kontrolowanego alkoholu.

Warmińsko-Mazurski nie ustosunkował się bezpośrednio do ww. wniosku, lecz w piśmie z dnia 30 grudnia 2020 r. informującym o wszczęciu postępowania oraz przysługujących stronie uprawnieniach, tj. prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także wglądu do akt sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii, odpisów, wskazał, że w celu realizacji ww. uprawnień można skontaktować się telefonicznie z inspektoratem IH. Należy również podkreślić, że pomimo zawiadomienia o ww. uprawnieniach pełnomocnik w ciągu całego toczącego się postępowania administracyjnego nie skorzystał z przysługujących stronie uprawnień, nawet tych o które wnioskował pismem dnia 23 października 2020 r. Tym samym w ocenie Prezesa UOKiK zarzut odmowie wglądu w akta sprawy należy uznać za bezzasadny.

W odwołaniu przedsiębiorca ... zarzucił Warmińsko-Mazurskiemu WIIH naruszenie art. 7, 77 § 1 Kpa oraz 80 Kpa poprzez niewypełnienie przez organ obowiązku wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego.

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 analizy całokształtu tego materiału celem prawidłowego ustalenia podstawy faktycznej decyzji administracyjnej (zob. wyrok WSA w Warszawie z 24 kwietnia 2014 r. VIII SA/Wa 1056/13, LEX nr 1486656).

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 dokonanymi w całokształcie materiału dowodowego (art. 80 Kpa), zgromadzonego i rozpatzonego 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 Warmińsko-Mazurski WIIH 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 1 października 2020 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 karcie dań przy 62 partiach produktów z 121 pozycji objętych kontrolą, do której się odnosi cena został jednoznacznie stwierdzony w toku kontroli i udokumentowany w protokole kontroli DEk.8361.125.2020.

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.

Prezes UOKiK nie może zgodzić się z twierdzeniem strony, że w przedmiotowej sprawie zasły przestanki uzasadniające odstąpienie od ukarania. W opinii strony waga naruszenia była znikoma, a strona zaprzestał naruszenia (niezwłocznie poprawiła MENU). Ponadto strona podkreśliła, że cieszą się renomą i dużym uznaniem klientów.

Odnosząc się do powyższego 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, a także stwarzają identyczne warunki dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Wymagania zawarte w art. 4 ww. ustawy dotyczą wszelkich towarów oferowanych do sprzedaży detalicznej, 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 przestanką 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 (informując o tym w piśmie z dnia 1 marca 2021 r.), gdyż karę wymierza się za samo naruszenie prawa.

Biorąc pod uwagę powyższe zarzut naruszenia przez Warmińsko-Mazurskiego WIIH art. 7, art. 77 § 1 oraz art. 80 Kpa należy uznać za bezpodstawny.

Ponadto w złożonym odwołaniu strona zarzuciła organowi pierwszej instancji naruszenie art. 10 Kpa poprzez niedopełnienie obowiązku umożliwienia stronie, przed wydaniem decyzji, wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Odnosząc się do powyższego zarzutu Prezes UOKiK stwierdził, iż Warmińsko-Mazurski WIIH pismem z dnia 30 grudnia 2020 r. sygnaturze Dek.8361.125.2020.MCh zawiadomił przedsiębiorcę ... o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia na ww. przedsiębiorcę kary pieniężnej w związku z niewykonaniem obowiązku w zakresie uwidaczniania cen, wynikającego z art. 4 ustawy o informowaniu o cenach. W piśmie tym, stosownie do wymogów art. 10 Kpa, strona została pouczone, że na każdym etapie postępowania przysługuje jej prawo wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, a także wglądu do akt sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów. Ponadto wskazano numer telefonu do Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Olsztynie - Delegatura w Ełku oraz wskazano osobę prowadzącą postępowanie. Zgodnie z załączonym do akt sprawy potwierdzeniem odbioru powyższe pismo zostało odebrane dnia 18 stycznia 2021 r.

Strona została prawidłowo poinformowana o możliwości wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz żądań zgłoszonych w trakcie postępowania, a także do składania wniosków dowodowych. Miała również czas na skorzystanie ze swoich uprawnień, jednakże tego nie uczyniła. W tym miejscu wypada także dodać, że organ wypełniając obowiązek określony w art. 10 § 1 Kpa, nie może żądać od strony deklaracji, czy strona skorzysta z uprawnienia w nim określonego, czy też nie i wyczekiwać na deklaracje strony w powyższym zakresie (por. wyrok WSA Kraków z 07.06.2018, sygn. III SA/Kr 280/18).

W kontekście powyższego, zarzut naruszenia przepisu art. 10 § 1 Kpa należy uznać za niezasadny. Nie jest to zresztą jedyny powód, dla którego Prezes UOKiK nie podziela stanowiska strony w zakresie naruszenia omawianego przepisu. W orzecznictwie sądowym istnieje bowiem ugruntowany pogląd, iż zarzut naruszenia przepisu art. 10 § 1 Kpa może odnieść skutek wówczas, gdy stawiająca go strona wykaże, że zarzucane uchybienie uniemożliwiło jej dokonanie konkretnych czynności procesowych. Na stronie stawiającej zarzut spoczywa zatem ciężar wykazania istnienia związku przyczynowego między naruszeniem przepisów postępowania, a wynikiem sprawy (tak m.in. wyrok NSA z 2 lutego 2011 r., I OSK 575/10, LEX nr 1070853, wyrok NSA z 12 października 2010 r., II OSK 1279/09, LEX nr 746442, wyrok WSA w Warszawie z 13 kwietnia 2011 r., LEX nr 996668, wyrok WSA w Rzeszowie z 25 listopada 2010 r., II SA/Rz 928/10, LEX nr 754715). W sytuacji postawienia zarzutu naruszenia art. 10 § 1 Kpa, koniecznym jest podanie, jakiej konkretnie

czynności procesowej strona nie mogła dokonać, jakiego dowodu w sprawie nie mogła przedstawić i jaki wpływ stwierdzone uchybienie mogło mieć na wynik sprawy. Dopiero wykazanie, że naruszenie przez organ zasady czynnego udziału strony w postępowaniu, poprzez niezawiadomienie jej o zgromadzeniu materiału dowodowego i możliwości zapoznania się z tym materiałem oraz o możliwości składania wniosków dowodowych, uniemożliwiło stronie podjęcie konkretnej czynności procesowej, daje podstawę do przyjęcia, że doszło do mogącego mieć wpływ na wynik sprawy naruszenia art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego (por. wyrok NSA z 17.05.2018 r., sygn. I OSK 1359/16). W niniejszym postępowaniu pełnomocnik strony, stawiając zarzut naruszenia omawianego przepisu stwierdził, że stronie uniemożliwiono, przed wydaniem decyzji, wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. W treści odwołania nie wskazał jakiegokolwiek czynności procesowej, której strona nie mogła dokonać ani też wpływu rzekomego uchybienia na wynik sprawy.

Mając powyższe na uwadze Prezes UOKiK stwierdza, że Warmińsko-Mazurski WIIH nie naruszył obowiązków wynikających z art. 10 § 1 Kpa, powiadomił przedsiębiorcę o przysługujących mu prawach w prowadzonym postępowaniu i umożliwił jej wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Strona w odwołaniu na podstawie art. 136 § 1 Kpa wniosła o przeprowadzenie przez organ odwoławczy dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia dowodów w postaci kopii karty MENU (załączonej do pisma z dnia 1 marca 2021 r.) na okoliczność zaprzestania naruszania prawa przez przedsiębiorcę, istnienia podstaw do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestanie na pouczeniu.

Prezes UOKiK, wskazuje, że podstawą do wymierzenia kary pieniężnej decyzją administracyjną z 17 lutego 2021 r (DEk.8361.125.2020/MCh) było niedopełnienie obowiązków przedsiębiorcy w zakresie prawidłowego oznakowania towarów informacjami o gramaturach potraw. Organ drugiej instancji zaznacza, że okoliczności naruszenia prawa zostały ponad wszelką wątpliwość stwierdzone w protokole kontroli, zaś fakt podjęcia działań naprawczych nie spowoduje odstąpienia przez Warmińsko-Mazurskiego WIIH od wymierzenia kary administracyjnej gdyż, jak to już wyżej wspomniano, byłoby to niezgodne z obowiązującym prawem. Kara jaka została wymierzona przez Warmińsko-Mazurskiego WIIH znajduje się w dolnych granicach z prawnie możliwych w tym zakresie, dlatego też uzupełnienia dowodów w postaci kopii karty MENU na okoliczność zaprzestania naruszania prawa przez przedsiębiorcę nie będzie miało żadnego wpływu, również na wysokość nałożonej kary. Mając na uwadze powyższe organ drugiej instancji odrzuca powyższy wniosek.

Kara pieniężna wymierzana na gruncie przepisów ustawy o informowaniu o cenach powinna odpowiadać także wymogom wskazanym przez prawodawcę unijnego, tzn. być skuteczna, proporcjonalna i odstrasżająca w myśl art. 8 dyrektywy nr 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom (Dz. Urz. UE L80/27 z 18.3.1998). Skuteczność kary przejawia się możliwością jej nałożenia i wyegzekwowania. Aby kara była

odstraszająca jej wysokość powinna być dotkliwa dla przedsiębiorcy, ale nie eliminować go z rynku. Kara nałożona na podmiot musi także spełniać funkcję prewencyjną oraz dyscyplinująco-represyjną, tj. winna stanowić ostrzeżenie dla przedsiębiorcy, mające na celu niedopuszczenie do powstania nieprawidłowości w przyszłości. Wymierzona kara powinna być proporcjonalna, tj. właściwa do osiągnięcia zakładanego celu jakim jest zapewnienie, aby w obrocie dostępne były tylko towary opatrzone odpowiednimi informacjami wynikającymi z przepisów o informowaniu o cenach i uwidacznianiu cen.

Po przeanalizowaniu niniejszej sprawy, organ drugiej instancji nie widzi również podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 189f Kpa. W ocenie Prezesa UOKiK, nie można mówić w tym przypadku o znikomej wadze naruszenia, z uwagi na brak określenia ilości potrawy lub wyrobu w karcie dań przy 62 partiach produktów z 121 pozycji objętych kontrolą, do której się odnosi cena (co stanowi 51 proc. zbadanych). Należy podkreślić, że jednym z głównych celów nałożenia na przedsiębiorców obowiązków zawartych w ustawie o informowaniu o cenach jest wzmocnienie szeroko pojętej ochrony konsumenta. Uwidocznione prawidłowo informacje dotyczące ilości danego towaru oferowanego do sprzedaży w gastronomii są bardzo istotne, służą właściwemu poinformowaniu konsumenta i umożliwiają mu dokonanie właściwego wyboru.

Tym samym przesłanka pierwsza nie została spełniona. Za spełnioną można uznać natomiast przesłankę dotyczącą zaprzestania naruszenia. Strona bowiem, podjęła działania mające na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości. Przesłanki te, jednak muszą być spełnione łącznie.

Ponadto nie została spełniona przesłanka z art. 189f § 1 pkt 2 Kpa, gdyż na stronę nie została wcześniej nałożona administracyjna kara pieniężna w związku z naruszeniem przepisów ustawy o informowaniu o cenach. Tym samym wymagane prawem przesłanki nie zostały spełnione i nie występują podstawy do odstąpienia od nałożenia kary.

Okoliczności i waga naruszenia prawa nie budzą wątpliwości, co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających nałożenie kary pieniężnej. Strona nie dopełniła obowiązków nałożonych na nią w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, bowiem nie określiła ilości potrawy lub wyrobu w karcie dań przy 62 partiach produktów z 121 pozycji objętych kontrolą, do której się odnosi cena. Mając na uwadze powyższe, w ocenie Prezesa UOKiK zastosowanie art. 189f § 2 nie spełnieni celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna określona w art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach.

Mając powyższe na uwadze organ drugiej instancji nie znalazł podstaw do uchylenia decyzji Warmińsko-Mazurskiego WIIH oraz umorzenia postępowania.

Konkludując, z uwagi na nieprzestrzeganie przepisów o informowaniu o cenach i ich uwidacznianiu skutkujące istotnym naruszeniem interesów konsumentów, Prezes UOKiK nie znalazł argumentów przemawiających za zmianą decyzji organu pierwszej instancji na korzyść strony. Utrzymując w mocy zaskarżoną decyzję Warmińsko-Mazurskiego WIIH, Prezes UOKiK miał na uwadze całokształt okoliczności sprawy, zarówno łagodzących, jak i obciążających, w szczególności stopień naruszenia, dotychczasową działalność oraz

wielkość osiąganego przychodu. Podsumowując przeprowadzone rozważania, Prezes UOKiK stwierdził, że złożone przez stronę odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, a zaskarżoną decyzję należy utrzymać w mocy.

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

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

**Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes 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 Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa.
2. Od skarg wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:
  - do 10.000 zł - 4 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł;
  - ponad 10.000 zł do 50.000 zł - 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
  - ponad 50.000 zł do 100.000 zł - 2 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1.500 zł;
  - 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 zwolnienie od kosztów albo 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.
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 (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1325).

Z up. Prezesa  
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
*Anna Janiszewska*  
*Zastępca Dyrektora*  
*Departamentu Inspekcji Handlowej*  
*/podpisano elektronicznie/*