



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

DIH-023- 9(4)/16/JG

Warszawa, dnia 21 marca 2016 r.

DECYZJA DIH IV /6/2016

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 Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Kielcach nr 169/2015 z dnia 29 grudnia 2015 r. (sygnatura akt PU.8361.306.2015), na mocy której, na podstawie art. 6 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. *o informowaniu o cenach towarów i usług* (Dz. U. z 2014, poz. 915), na przedsiębiorcę Świętokrzyskie Centrum Farb i Lakierów Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach, nałożono karę pieniężną w wysokości 800,00 zł (słownie: osiemset złotych) z tytułu naruszenia obowiązków określonych art. 4 ww. ustawy *o informowaniu o cenach towarów i usług*, w miejscu sprzedaży detalicznej tj. w placówce handlowej Świętokrzyskie Centrum Farb i Lakierów Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ul. Zagnańska 232 w Kielcach, utrzymuje ww. decyzję w mocy.

Uzasadnienie

W dniach 2 i 8 października 2015 r. inspektorzy reprezentujący Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Kielcach (zwanego dalej: „Świętokrzyskim WIIH” lub „organem pierwszej instancji”) przeprowadzili czynności kontrolne w miejscu sprzedaży detalicznej, tj. w placówce handlowej należącej do przedsiębiorcy Świętokrzyskie Centrum Farb i Lakierów Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach.

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.) (zwanej dalej: „ustawą o sdg”) kontrola została poprzedzona zawiadomieniem o zamiarze wszczęcia kontroli, które zostało doręczone przedsiębiorcy w dniu 24 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”).

W toku prowadzonej kontroli oceną objęto łącznie 34 partie wyrobów, z czego zakwestionowano łącznie 31 partii tj.: 5 partii z uwagi na brak informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru oraz 26 partii z uwagi na brak ceny jednostkowej wyrobów, uwidocznionej na wywieszce lub w innej formie dostępnej dla kupującego dla towarów przeznaczonych do sprzedaży według objętości (w przeliczeniu odpowiednio na 1 litr).

W dniu 29 października 2015 r. Świętokrzyski WIIH na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2016 r., poz. 23) (zwany dalej: „Kpa”) zawiadomił przedsiębiorcę Świętokrzyskie Centrum Farb i Lakierów Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach, zwanego dalej: „stroną postępowania” lub „stroną” o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 6 ust. 1 i 3 *ustawy o informowaniu o cenach* wobec stwierdzenia w placówce handlowej należącej do strony postępowania braku wywieszek cenowych z podaną nazwą i ceną jednostkową w przeliczeniu na jednostkę objętości. 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*. Ponadto w ww. piśmie Świętokrzyski WIIH wezwał stronę postępowania do złożenia w terminie 7 dni oświadczenia dotyczącego wysokości osiągniętych obrotów i przychodu w ostatnim roku rozliczeniowym tj. 2014 r. w kontrolowanej placówce handlowej.

Strona postępowania skorzystała ze swojego uprawnienia i w dniu 10 listopada 2015 r. wystosowała pismo, w którym wskazała wysokość obrotu ze sprzedaży detalicznej, a także wysokość przychodu ze sprzedaży detalicznej. Strona wskazała przy tym, iż obrót to wartość sprzedaży zawierająca podatek od towarów i usług (VAT), a przychód to wartość sprzedaży bez tego podatku. W ocenie strony postępowania wskazane w piśmie dane świadczą o tym, iż placówka wygenerowała stratę. W dalszym punkcie pisma strona postępowania podniosła, iż nie utrudniała kontroli, a jej pracownicy współpracowali z inspektorami prowadzącymi postępowanie kontrolne w niniejszej sprawie. Ponadto na chwilę złożenia niniejszego pisma strona wskazała, iż wyeliminowano wszystkie nieprawidłowości. Dalej strona podniosła, iż wszystkie zakwestionowane towary posiadały cenę jednostkową umożliwiającą konsumentowi zapoznanie się z informacją o koszcie danego produktu, a nie posiadały jedynie odpowiednich wywieszek, co zdaniem ww. przedsiębiorcy stanowiło bardzo niewielkie naruszenie. W ocenie strony postępowania ideą przepisów o cenach jest to, aby informacja o ich wysokości była

jednoznaczna, prosta i niebudząca wątpliwości. Dalej stwierdziła, iż sam brak wywieszki na 5 partiach, czy też prawidłowej wywieszki bez podania ceny jednostkowej wyrobu za 1 litr, przy zamieszczonej cenie na każdym opakowaniu produktu nie mógł budzić wątpliwości kupującego w zakresie ceny oferowanego produktu i być uznany za niejednoznaczną informację. Ponadto, jak podkreśliła strona nieprawidłowości dotyczyły tylko 5 rodzajów towarów, które dopiero dostarczono do sklepu i pracownicy nie zdążyli ich „oetykietować”. Dalej strona podniosła, iż w jej ocenie brak podania ceny jednostkowej w przeliczeniu na litr jest naruszeniem błahym. Celem bowiem ustawy jest implementacja dyrektywy 98/6/WE, której założeniem jest podawanie cen jednostkowych towaru w przeliczeniu na 1 litr w celu uniknięcia potrzeby dokonywania przez konsumenta – jak to ujęła strona – „wyjątkowo skomplikowanych wyliczeń matematycznych” przy porównywaniu cen towarów. W ocenie kontrolowanego w przypadku farby 5 litrowej i podanej ceny za 5 litrów nie ma takiego problemu, bowiem zachodzi tu „proste równanie matematyczne”. Strona postępowania podniosła ponadto, iż jej działanie nie było umyślne, a okres obowiązywania ustawy stosunkowo krótki, a także, że po raz pierwszy stwierdzono wobec niej naruszenie przepisów o cenach.

W dniu 9 grudnia 2015 r. Świętokrzyski WIIH zawiadomił stronę postępowania o możliwości zapoznania się z aktami sprawy w trybie art. 10 *Kpa*.

W odpowiedzi na powyższe przedsiębiorca Świętokrzyskie Centrum Farb i Lakierów Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach wystosował w dniu 21 grudnia 2015 r. pismo, w którym podtrzymał swoje stanowisko zawarte w piśmie z dnia 10 listopada 2015 r., a także wniósł o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej. Swój wniosek umotywowował niskim stopniem szkodliwości czynu oraz niskim zakresem naruszenia, brakiem zawinienia, dotychczasową działalnością – naruszenie przepisów po raz pierwszy, a także niską wartością obrotów i przychodów. Strona postępowania powołała się również na zawartą 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.UE.L.1998.80.27, Dz.U.UE-sp.15-4-32) zasadę proporcjonalności kary.

W dniu 29 grudnia 2015 r. Świętokrzyski WIIH wydał na podstawie art. 6 ust. 1 i 3 ustawy o informowaniu o cenach decyzję nr 169/2015 (Nr akt kontroli: PU.8361.306.2015), na mocy której nałożył na przedsiębiorcę Świętokrzyskie Centrum Farb i Lakierów Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach karę pieniężną w wysokości 800 zł (słownie: osiemset złotych), z tytułu naruszenia obowiązków określonych w art. 4 ww. ustawy, polegających na niewidocznieniu informacji o cenie i cenie jednostkowej w miejscu sprzedaży detalicznej.

W dniu 26 stycznia 2016 r. strona postępowania wniosła do Prezesa UOKiK odwołanie od ww. decyzji. Strona zaskarżyła decyzję Świętokrzyskiego WIIH w całości, zarzucając jej naruszenie:

1. art. 6 ust. 1 i 3 w zw. z art. 4 ustawy o *informowaniu o cenach* poprzez nałożenie kary niewspółmiernie wysokiej do dokonanego naruszenia przepisów ustawy oraz dotychczasowej działalności skarżącego;
2. art. 2 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, zwanej dalej: „*Konstytucją*”, w z zw. z art. 6 ust. 1 i 3 w zw. z art. 4 ustawy o *informowaniu o cenach* w zakresie, w jakim ustawa nie przewiduje możliwości odstąpienia od wymierzenia kary w żadnym przypadku, co skutkuje naruszeniem zasady proporcjonalnej reakcji państwa na naruszenie obowiązków;
3. art. 8, 9, 11, 107 § 3 *Kpa* poprzez nierozpoznanie wniosku strona o odstąpienie od wymierzenia kary.

Mając na uwadze powyższe strona postępowania wniosła o:

1. Zmianę decyzji poprzez wydanie decyzji o odstąpieniu od wymierzenia kary.
2. Ewentualnie o zmianę decyzji poprzez wymierzenie skarżącemu kary pieniężnej w znacznie niższej symbolicznie wysokości.

Strona postępowania podniosła w odwołaniu ponadto, iż już w trakcie kontroli przystąpiono do wykonywania zaleceń inspektorów, a na dzień wszczęcia postępowania wszystkie nieprawidłowości były wyeliminowane. Dalej strona stwierdziła, iż wszystkie zakwestionowane towary posiadały – jak to określiła – „cenę jednostkową umożliwiającą konsumentowi zapoznanie się z informacją o cenie danego produktu”, a nie posiadały jedynie odpowiednich wywieszek, co w ocenie ww. stanowiło „bardzo niewielkie naruszenie”. W ocenie strony postępowania ideą przepisów o cenach jest to, aby informacja o ich wysokości była jednoznaczna, prosta i niebudząca wątpliwości. Dalej podnosiła, iż sam brak wywieszki na 5 partiach, czy też prawidłowej wywieszki bez podania ceny jednostkowej wyrobu za 1 litr przy zamieszczonej cenie na każdym opakowaniu produktu nie mógł budzić wątpliwości kupującego w zakresie ceny oferowanego produktu lub nie mógł być uznany za „skomplikowaną i niejednoznaczną informację”. Ponadto, jak podkreśliła, nieprawidłowości dotyczyły 5 rodzajów towarów, które dopiero przyjechały do sklepu i pracownicy nie zdążyli ich „oetykietować”.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie strony postępowania, dokonane przez nią naruszenia cechowały się niskim stopniem szkodliwości oraz niskim stopniem naruszenia, ponieważ stwierdzone nieprawidłowości w znikomym stopniu naruszały interesy konsumentów. Zdaniem strony, istotą ustawy jest to, aby cena była umieszczona w taki sposób, aby kupujący nie miał żadnych wątpliwości co do jej wysokości. Natomiast wszystkie zakwestionowane towary w trakcie kontroli posiadały – jak to określiła – „ceny jednostkowe umożliwiające konsumentowi zapoznanie się z informacją o cenie danego produktu”. Tym samym strona postępowania nie naruszyła, w swojej ocenie, podstawowego założenia ustawy, jakim jest formułowanie informacji o cenach w sposób prosty, jasny i niebudzący wątpliwości. Dalej strona postępowania podniosła, iż w jej ocenie brak podania cen jednostkowych

w przeliczeniu na 1 litr jest „niezwykle błahym naruszeniem”. Celem bowiem ustawy jest implementacja dyrektywy 98/6/WE, której założeniem jest podawanie cen jednostkowych towaru w przeliczeniu na 1 litr w celu uniknięcia potrzeby dokonywania przez konsumenta „wyjątkowo skomplikowanych wyliczeń matematycznych” przy porównywaniu cen towarów. W ocenie ww. w przypadku oferowania farby 5 litrowej i podanej ceny za 5 litrów nie ma takiego problemu, bowiem zachodzi tu „proste równanie matematyczne”. Strona postępowania stwierdziła ponadto, iż jej działanie nie było umyślne a okres obowiązywania ustawy stosunkowo krótki, a także, że to po raz pierwszy naruszyła przepisy o cenach.

Zdaniem przedsiębiorcy organ pierwszej instancji nieprawidłowo i błędnie zakwalifikował stopień naruszenia przepisów ustawy jako znaczny, czyli najwyższy z możliwych.

Dalej strona postępowania podkreśla, iż karę wymierza się w oparciu o dotychczasową działalność przedsiębiorcy przy czym – w jej ocenie – wymierzona przez organ pierwszej instancji kara jest niewspółmierna, gdyż dotychczas nie naruszała przepisów dotyczących uwidaczniania cen. Wskazane powyżej okoliczności, w ocenie przedsiębiorcy, powinny przemawiać za odstąpieniem od wymierzenia kary lub za wymierzeniem jej w minimalnej wysokości, w szczególności biorąc pod uwagę zasadę proporcjonalności.

Dalej strona postępowania wskazała, iż przykładowo ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. *o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych* (Dz. U. z 2015 r. poz. 678 z późn. zm.) (zwana dalej: *ustawą o jakości handlowej*) przewiduje w art. 40a możliwość odstąpienia od wymierzenia kary, podczas gdy ustawa *o informowaniu o cenach* takiej ewentualności nie przewiduje, co narusza postanowienia *Konstytucji* i powoduje nierówne traktowanie obywateli wobec prawa i powinno skutkować niestosowaniem tych przepisów i możliwością odstąpienia od wymierzenia kary.

W dalszej części odwołania strona postępowania ponownie zarzuciła organowi pierwszej instancji naruszenie art. 8, 9, 11, 107 § 3 *Kpa* poprzez nierozpoznanie wniosku o odstąpienie od wymierzenia kary. W jej ocenie organ pierwszej instancji pominął ten wniosek, a także pominął stanowisko strony zawarte w pismach z dnia 11 listopada 2015 r. oraz 21 grudnia 2015 r.

Pismem z dnia 28 stycznia 2016 r. Prezes UOKiK poinformował przedsiębiorcę Świętokrzyskie Centrum Farb i Lakierów Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach 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.

Niezrealizowanie obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy *o informowaniu o cenach* powoduje – zgodnie art. 6 ust. 1 ww. ustawy – nałożenie kary pieniężnej w wysokości do 20 000 zł. Przepis ten w sposób niewymagający dodatkowych założeń i wykładni, nakazuje wojewódzkiemu inspektorowi Inspekcji Handlowej wymierzyć karę pieniężną podmiotowi, który nie wykonuje obowiązku określonego w ww. przepisach, choćby naruszenie prawa miało charakter jednostkowy. 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.

Czynności kontrolne przeprowadzone w sklepie należącym do przedsiębiorcy Świątokrzyskie Centrum Farb i Lakierów Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach wykazały, iż ww. przedsiębiorca nie wykonał obowiązków wynikających z art. 4 ust. 1 ustawy *o informowaniu o cenach* w związku z obowiązującymi w toku kontroli przepisami § 3 ust. 1 i § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów w *sprawie szczegółowych zasad uwidaczniania cen towarów i usług oraz sposobu oznaczania ceną towarów przeznaczonych do sprzedaży* (Dz. U. z 2015 r., poz. 568) (zwanego dalej: „rozporządzeniem Ministra Finansów”), a mianowicie na 34 partie wyrobów sprawdzonych pod kątem ww. przepisów zakwestionowano łącznie 31 partii: 5 partii z uwagi na brak informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru zaś 26 partii z uwagi na brak ceny jednostkowej wyrobów, uwidocznionej na wywieszce lub w innej formie dostępnej dla kupującego dla towarów przeznaczonych do sprzedaży według objętości (w przeliczeniu odpowiednio na 1 litr).

W pierwszym punkcie odwołania, strona postępowania zarzuciła organowi pierwszej instancji wydanie decyzji z naruszeniem art. 6 ust. 1 i 3 w zw. z art. 4 ustawy *o informowaniu o cenach* poprzez nałożenie kary niewspółmiernie wysokiej do dokonanego naruszenia przepisów ustawy oraz dotychczasowej działalności skarżącego.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zwraca uwagę, że art. 4 ust. 1 ustawy *o informowaniu o cenach* stanowi, iż w miejscu sprzedaży detalicznej i świadczenia usług uwidacznia się cenę oraz cenę jednostkową towaru (usługi) w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen. Niezrealizowanie tego obowiązku zgodnie art. 6 ust. 1 ww. ustawy, powoduje nałożenie kary pieniężnej w wysokości do 20 000 zł. Przepis ten nakazuje zatem wojewódzkiemu inspektorowi Inspekcji Handlowej

wymierzyć karę pieniężną podmiotowi, który nie wykonuje obowiązku określonego w ww. przepisach, choćby naruszenie prawa miało charakter jednostkowy, a w trakcie kontroli przystąpiono do wykonywania zaleceń inspektorów i na dzień wszczęcia postępowania wszystkie nieprawidłowości były wyeliminowane. Ustęp 3 tego artykułu stanowi natomiast iż, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej uwzględnia się stopień naruszenia obowiązków oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodu. Biorąc więc pod uwagę maksymalny zakres sankcji (to jest 20 000 zł), jaką może zastosować Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, kara w wysokości 800 zł jest w ocenie Prezesa UOKiK odpowiednią i zastosowaną prawidłowo z uwzględnieniem wszystkich kryteriów nałożenia sankcji, wobec którego do zagadnienia organ drugiej instancji odniesie się szerzej w dalszej części decyzji. Należy bowiem wziąć pod uwagę, iż inspektorzy reprezentujący Świętokrzyskiego WIIH nie sprawdzili podczas prowadzonego postępowania kontrolnego wszystkich produktów znajdujących się w sklepie należącym do strony postępowania a jedynie wytypowaną ich grupę i na 34 zbadane partie zakwestionowano 31 z nich. Prezes UOKiK stwierdza, iż zarzut nieprawidłowego zastosowania przepisów ww. ustawy nie znajduje uzasadnienia.

Kolejnym argumentem strony wobec skarżonej decyzji jest wydanie jej z naruszeniem art. 2 *Konstytucji*, w z zw. z art. 6 ust 1 i 3 w zw. z art. 4 ustawy *o informowaniu o cenach*, w zakresie w jakim ustawa nie przewiduje możliwości odstąpienia od wymierzenia kary.

Prezes UOKiK wskazuje, że powoływany art. 2 ustawy zasadniczej stanowi, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. *Konstytucja* stwierdza w tym artykule, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, a więc ma ono zabezpieczać wpływ obywateli na władzę publiczną i ich udział w podejmowaniu decyzji państwowych. Wynika stąd także zasada poszanowania wolności i praw jednostki w granicach prawa. Przepis ten nie ma więc zasadniczo zastosowania do sytuacji, na którą wskazuje strona postępowania w odwołaniu. Wskazać bowiem należy, iż dany przepis (tu: ustawa *o informowaniu o cenach*), nie przewiduje możliwości odstąpienia od wymierzenia kary. Z *Konstytucji* wynika również art. 7, zgodnie z którym organy publiczne działają na podstawie i w granicach prawa. Zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawodawca nie przewidział natomiast możliwości odstąpienia od wymierzenia kary w przypadku naruszenia przepisów w zakresie informowania o cenach towarów i usług. Organy Inspekcji Handlowej nie mogły jej zatem zastosować bez narażania się na zarzut naruszenia obowiązujących przepisów, tym bardziej, że reguły dotyczące informowania o cenach towarów i usług są bardzo istotne z punktu widzenia ochrony interesów i praw konsumentów. Tym samym argument strony postępowania nie zasługuje na uwzględnienie.

Strona postępowania wskazuje również, iż przykładowo ustawa *o jakości handlowej* wprowadza w art. 40a możliwość odstąpienia od wymierzenia kary, podczas gdy ustawa

o informowaniu o cenach takiej ewentualności nie przewiduje, co ma naruszać postanowienia *Konstytucji* i powodować nierówne traktowanie obywateli wobec prawa i powinno skutkować niestosowaniem tych zapisów i możliwością odstąpienia od wymierzenia kary. Prezes UOKiK podkreśla, iż ustawodawca może różnie traktować naruszenia zasad w określonych przepisach. W omawianej ustawie *o informowaniu o cenach* nie przewidział takiej możliwości wychodząc z założenia, że informacja wymagana na podstawie tych przepisów jest bardzo istotna z punktu widzenia konsumenta i konkurencyjności. Tym samym argument strony nie zasługuje na uwzględnienie.

W punkcie trzecim odwołania przedsiębiorca zarzuca decyzji organu pierwszej instancji naruszenie art. 8, 9, 11, 107 § 3 *Kpa* poprzez nierozpoznanie wniosku strony o odstąpienie od wymierzenia kary.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zauważa, iż art. 8 *Kpa* wyraża zasadę pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa. Andrzej Wróbel (Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* LEX/el., 2015) zauważa i 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. Również Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 grudnia 1984 r., III SA 729/84, ONSA 1984, nr 2, poz. 117, 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”. Ponadto wskazać należy, iż zgodnie z art. 8 *Kpa* organy administracji publicznej obowiązane są prowadzić postępowanie w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do organów państwa oraz świadomość i kulturę prawną obywateli. Zasada ta nie może być rozumiana jedynie jako postulat określonego zachowania, lecz stanowi ona obowiązującą normę prawa, z której wynikają konkretne dyrektywy wiążące organy administracji publicznej w toku podejmowanych przez nie czynności procesowych. Tak też się stało w przedmiotowej sprawie. Organ pierwszej instancji oparł się na bezsprzecznych ustaleniach postępowania kontrolnego przeprowadzonego ściśle zgodnie z wymogami *Kpa*, tym samym – w ocenie Prezesa UOKiK – nie naruszył zasady wynikającej z art. 8 *Kpa*.

Dalej strona postępowania zarzuca decyzji organu pierwszej instancji naruszenie art. 9 *Kpa*. Określona w tym artykule 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 2 października 2015 r. otrzymała upoważnienie w treści którego wskazano zakres przedmiotowy kontroli, tegoż dnia otrzymała wykaz praw i obowiązków kontrolowanego, a przy wszczęciu postępowania w dniu 29 października 2015 r. została poinformowana o uprawnieniach wynikających z art. 10 *Kpa*. Ponadto wszystkie ustalenia faktyczne zawarte są w protokole kontroli, który strona postępowania podpisała bez uwag. Tym samym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie widzi podstaw do uznania ww. argumentu strony za zasadny.

Ponadto strona postępowania zarzuca decyzji organu pierwszej instancji naruszenie zasady wyrażonej w art. 11 *Kpa* zwanej również zasadą przekonywania. Prezes UOKiK zauważa, że 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 tym przypadku należy stwierdzić, iż żadne ze stwierdzeń przedsiębiorcy nie zostało zignorowane przez organ pierwszej instancji. Nie oznacza to jednakże, że organ musi podzielać każde stanowisko strony. Organ pierwszej instancji przyjął wyjaśnienia przedsiębiorcy, natomiast nie miał podstaw prawnych do uwzględnienia jego wniosku za zasadny i odstąpić od wymierzenia kary. Świętokrzyski WIIH uzasadnił podjęta decyzję, wskazał, iż strona nie uczyniła zadość wymaganiom prawa, oparł się na wytycznych wymiaru kary wskazanych w art. 6 ust. 3 ustawy *o informowaniu o cenach* oraz podniósł, iż naruszenie godziło w interesy i dobro konsumentów. Fakt, iż strona postępowania nie podziela tej oceny organu pierwszej instancji, nie zmienia ani jej odpowiedzialności, ani faktu wymierzenia kary pieniężnej – jak wyżej podniesiono –

w granicach i na podstawie obowiązującego prawa. Tym samym argument strony nie zasługuje na uwzględnienie.

Prezes UOKiK zauważa nadto, że 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. Tym samym organ drugiej instancji nie widzi podstaw aby uznać, że Świętokrzyski WIIH naruszył ww. przepisy. Podkreślić należy ponadto, że Świętokrzyski WIIH dołączył do akt sprawy dokumenty, w których strona postępowania wnioskuje o odstąpienie od wymierzenia kary. Natomiast przepisy prawa tj. ustawy *o informowaniu o cenach* nie przewidują takiej możliwości. Przepis ten jednoznacznie stwierdza bowiem, że jeżeli przedsiębiorca nie wykonuje obowiązków, o których mowa w art. 4, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej nakłada na przedsiębiorcę, w drodze decyzji, karę pieniężną do wysokości 20 000 zł (podkreślenie organu). Tym samym, w ocenie organu drugiej instancji, Świętokrzyski WIIH nie mógł się pozytywnie odnieść do wniosku, który był niedozwolony z punktu widzenia przepisów prawa. Tym samym ww. argument strony nie zasługuje na uwzględnienie.

Dodatkowo w odwołaniu strona podniosła, iż wszystkie zakwestionowane towary posiadały – jak to ujmuje – „cenę jednostkową umożliwiającą konsumentowi zapoznanie się z informacją o cenie danego produktu”, a nie posiadały jedynie odpowiednich wywieszek, co w ocenie ww. stanowiło bardzo niewielkie naruszenie. W ocenie strony postępowania ideą przepisów o cenach jest to, aby informacja o ich wysokości była jednoznaczna, prosta i niebudząca wątpliwości. Nadto podnosiła, iż sam brak wywieszki na 5 partiach, czy też prawidłowej wywieszki bez podania ceny jednostkowej wyrobu za 1 litr, przy zamieszczonej cenie na każdym opakowaniu produktu nie mógł budzić wątpliwości kupującego w zakresie ceny oferowanego produktu lub mógł być uznany za „skomplikowaną i niejednoznaczłą informację”. Ponadto, jak podkreśliła strona, nieprawidłowość dotyczyła tylko 5 rodzajów towarów, które dopiero dostarczono do sklepu i pracownicy nie zdążyli ich „oetykietować”.

Na wstępie należy zwrócić uwagę na nieprawidłowe – niezgodne z definicją wskazaną w art. 3 ust. 1 pkt 2 ustawy *o informowaniu o cenach* – rozumienie pojęcia cena jednostkowa. Przypomnienia wymaga, iż na gruncie obowiązujących przepisów w miejscu sprzedaży detalicznej należy podać zasadniczo dwie ceny: cenę (potocznie: cenę detaliczną) oraz cenę jednostkową (potocznie: cenę za litr/ kilogram/ itp.). Jak wynika z akt sprawy, 26 partii wyrobów w sklepie należącym do strony postępowania oznakowane były wyłącznie ceną (ceną detaliczną), ale pozbawione były informacji o cenie jednostkowej, zaś 5 partii pozbawione było jakichkolwiek informacji o cenach. Zgodnie bowiem z § 3 ust. 1 rozporządzenia *Ministra Finansów* towary oferowane kupującym w miejscu sprzedaży opatruje się, wywieszkami zawierającymi informacje wskazujące ich nazwy handlowe, ceny oraz jednostki miar, do

których odnoszą się uwidocznione ceny. W przypadku towarów podobnych na wywieszkach umieszcza się ponadto nazwę producenta i inne informacje umożliwiające niebudzącą wątpliwości identyfikację ceny z towarem. Natomiast § 8 ust. 1 obowiązującego w toku kontroli rozporządzenia *Ministra Finansów* cena jednostkowa uwidoczniona przy towarze na wywieszce lub w innej formie dostępnej dla kupującego powinna dotyczyć ceny za:

1. 1 litr lub 1 metr sześcienny – dla towarów przeznaczonych do sprzedaży według objętości;
2. 1 kilogram lub 1 tonę – dla towarów przeznaczonych do sprzedaży według masy;
3. 1 metr lub 1 metr kwadratowy – dla towarów sprzedawanych według długości lub powierzchni;
4. 1 sztukę – dla towarów sprzedawanych na sztuki.

Jak wynika z akt kontroli, produkty w sklepie należącym do przedsiębiorcy Świętokrzyskie Centrum Farb i Lakierów Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach nie były oznakowane ceną jednostkową, jak twierdzi strona postępowania w odwołaniu a jedynie oznakowane bezpośrednio, a 5 z nich nie posiadało w ogóle ceny. Nieuprawnione są zatem tezy strony postępowania, że wyroby były oznakowane w sposób prawidłowy. Dołączona do akt sprawy dokumentacja fotograficzna wyraźnie wskazuje, że wyroby oznakowane były wyłącznie bezpośrednio, a 5 partii nie posiadało oznakowania ceną bądź ceną jednostkową.

Nieuprawnione są zatem twierdzenia strony, że naruszenia cechowały się niskim stopniem szkodliwości czynu oraz niskim stopniem naruszenia, ponieważ stwierdzone nieprawidłowości w „znikomym stopniu” naruszały interesy konsumentów. Rozporządzenie *Ministra Finansów* w sposób kompleksowy wskazuje na warunki umieszczania cen jednostkowych na produktach, jednostki miary w odniesieniu do których należy odnosić ceny jednostkowe. Prezes UOKiK zauważa przy tym, że obowiązek podawania ceny jednostkowej ciąży na wszystkich przedsiębiorcach bez względu na stopień skomplikowania obliczeń jakich musi dokonywać konsument, aby obliczyć cenę za 1 litr. Tym samym argument strony postępowania nie zasługuje na uwzględnienie.

Organ drugiej instancji uznaje za nietrafny kolejny argument przedsiębiorcy podniesiony w odwołaniu w przedmiocie nieprawidłowo stopnia naruszenia przepisów ustawy jako znaczny, czyli najwyższy z możliwych. W tym miejscu Prezes UOKiK pragnie ponownie podkreślić, iż w prowadzonym postępowaniu kontrolnym na 34 zbadane partie zakwestionowano 31, tym samym stopień naruszenia należy ocenić jako bardzo duży. Biorąc więc pod uwagę ww. kryteria, ustalenia kontroli oraz uwzględniając fakt, że górna granica wymiaru kary w przypadku naruszenia obowiązków, o których mowa w art. 4 ustawy *o cenach towarów i usług* wynosi 20 000 zł, organ pierwszej instancji zasadnie uznał, że w sprawie uzasadnione jest nałożenie na przedsiębiorcę na podstawie przepisu art. 6 ust. 1 ww. ustawy

kary pieniężnej w wysokości 800 zł. Tym samym organ pierwszej instancji zasadnie uznał, że stopień naruszenia jest znaczny.

Niezasadny jest także argument strony, że karę wymierzono bez uwzględnienia ustawowego kryterium – dotychczasowej działalności przedsiębiorcy. Prezes UOKiK podkreśla, że fakt, iż strona postępowania uprzednio nie naruszała przepisów o cenach został wzięty pod uwagę, gdyż kara nie została wymierzona w trybie tzw. recydywy, a więc na podstawie art. 6 ust. 2 ww. ustawy. Ponadto organ drugiej instancji wskazuje, że w skarżonej decyzji (na str. 5 i 6) wzięto pod uwagę niniejsze kryterium oraz dotychczasowe nienaruszanie przepisów przez stronę.

Prezes UOKiK wskazuje, że celem ustawy o *informowaniu o cenach towarów i usług* jest ochrona konsumenta oraz zdrowa konkurencja między przedsiębiorcami. Informacja dotycząca ceny służy właściwemu poinformowaniu nabywcy, a także stwarza identyczne warunki dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą.

Wskazać w tym miejscu należy, że cechą charakterystyczną sankcji administracyjnej, a taką właśnie jest kara pieniężna nakładana na podstawie przepisów ustawy o *informowaniu o cenach towarów i usług* jest jej automatyczne stosowanie wobec podmiotu ponoszącego przypisaną mu obiektywną odpowiedzialność za naruszenie ciążących na nim obowiązków. Samo zaś stwierdzenie – udowodnienie faktu braku właściwej informacji w zakresie m.in. ceny towaru, 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. Dodatkowo wskazać należy, że ustawa nie przewiduje możliwości badania przez organ Inspekcji Handlowej istnienia winy, bądź jej braku po stronie podmiotu, u którego ujawniono nieprawidłowości. Zatem samo stwierdzenie w wyniku kontroli, że określony podmiot nie zrealizował ciążącego na nim obowiązku ustawowego powoduje konieczność nałożenia kary pieniężnej, która jest karą administracyjną.

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 odwołaniu – nie wpływa na fakt tej odpowiedzialności, ani na jej zakres, jak również na wysokość nakładanej kary pieniężnej.

Wymierzając sankcję w niniejszej sprawie organ pierwszej instancji zasadnie posłużył się swobodnym uznaniem w granicach określonych prawem kryteriów oraz dopuszczalnych jej wysokości. W art. 6 ust. 3 ww. ustawy wskazano wytyczne, jakie muszą być wzięte pod uwagę przy ustalaniu (miarkowaniu) jej wysokości, a te, jak już zostało wyżej wskazane, zostały prawidłowo ocenione i zastosowane przez organ pierwszej instancji. Mając na uwadze powyższe Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie znalazł podstaw do zmiany wysokości nałożonej kary.

Podsumowując, w ocenie Prezesa UOKiK argumenty podniesione w odwołaniu nie znajdują uzasadnienia. Analizując decyzję wydaną przez Świętokrzyskiego WIIH, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdza, że organ pierwszej instancji w sposób prawidłowy ocenił stopień naruszenia obowiązków zawartych w art. 4 ust. 1 ustawy *o informowaniu o cenach*, stwierdzając, że kontrolowany przedsiębiorca nie dopełnił obowiązków w stosunku do 31 partii z ocenionych 34, tj.: 5 partii z uwagi na brak informacji o cenie oraz cenie jednostkowej towaru oraz 26 partii z uwagi na brak ceny jednostkowej wyrobów, uwidocznionej na wywieszce lub w innej formie dostępnej dla kupującego dla towarów przeznaczonych do sprzedaży według objętości (w przeliczeniu odpowiednio na 1 litr). W ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów Świętokrzyski WIIH prawidłowo wziął pod uwagę wszystkie kryteria wymiaru kary przewidziane prawem.

Mając na uwadze powyższe Prezes UOKiK uznaje, iż przedstawione przez stronę postępowania argumenty są bezzasadne i stwierdza, iż Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Kielcach wydał decyzję zgodną z obowiązującym stanem prawnym przy uwzględnieniu ustawowych wytycznych wymiaru sankcji wskazanych w art. 6 ust. 3 ww. ustawy oraz wspomnianych wymogów ujętych w celach regulacji. Wysokość kary pieniężnej ustalona na poziomie 800 zł jest, w ocenie organu drugiej instancji, kwotą optymalną realizującą zasady skutecznej, proporcjonalnej i odstraszałającej kary ujętej w pomocniczo zastosowanej legislacji unijnej. Należy ponadto stwierdzić, iż przepisy ustawy *o informowaniu o cenach* stanowią, iż wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej nakłada karę pieniężną w wysokości do 20 000 zł. Wymierzając sankcję w tym zakresie posługuje się przy tym swobodnym uznaniem w granicach określonych prawem kryteriów oraz wysokością. Świętokrzyski WIIH po dokonaniu oceny stwierdzonych nieprawidłowości oraz po uwzględnieniu przesłanek o których mowa w art. 6 ust. 3 ustawy *o informowaniu o cenach towarów i usług*, ustalił wysokość kary pieniężnej w dolnej granicy przewidzianej prawem. Mając na uwadze powyższe, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie znalazł podstaw do obniżenia kary.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 *Kpa* organ odwoławczy wydaje decyzję, w której utrzymuje zaskarżoną decyzję w mocy. Należy przy tym podkreślić, że utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji jest konsekwencją dokonania przez organ drugiej instancji oceny, że decyzja organu

pierwszej instancji była prawidłowa i co do istoty sprawy identyczna, jak decyzja podjęta przez organ drugiej instancji. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przychylił się tym samym do ustaleń poczynionych w toku postępowania przez organ pierwszej instancji oraz uznał, iż Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Kielcach zasadnie nałożył na przedsiębiorcę Świętokrzyskie Centrum Farb i Lakierów Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Kielcach, karę pieniężną w wysokości 800 zł (słownie: osiemset złotych), z tytułu naruszenia obowiązków określonych w art. 4 ww. ustawy *o informowaniu o cenach*, polegających na niewidocznieniu informacji o cenie jednostkowej w miejscu sprzedaży detalicznej, Tym samym, decyzja nr 169/2015 Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Kielcach z dnia 29 grudnia 2015 r. (sygnatura akt PU.8361.306.2015) 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.

Z up. PREZESA
URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I
KONSUMENTÓW
ZASTĘPCA DYREKTORA
Departamentu Inspekcji Handlowej

Dariusz Łomowski

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.