



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 27 maja 2024 r.

DIH-3.707.35.2024.MB „informacje prawnie chronione oznaczono [xxx]”

DECYZJA DIH-3.74.2024

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 poz. 572), art. 1 ust. 3, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 312), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie odwołania od decyzji DS.KHU.D.8.2024.AS Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 19 stycznia 2024 r. (nr akt: DS.KHU.8361.236.2023.AS.DB), na mocy której nałożono na KIK TEXTIL Sp. z o.o. z siedzibą we Wrocławiu karę pieniężną w wysokości 1 500 zł (słownie: tysiąc pięćset złotych) w związku z niedopełnieniem obowiązku uwidocznienia w miejscu sprzedaży detalicznej informacji cenowej w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości co do ceny oraz w związku z brakiem uwidocznienia w miejscu sprzedaży detalicznej informacji o najniższej cenie towaru, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki w odniesieniu do 11 partii towarów oferowanych do sprzedaży w cenach promocyjnych, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r., poz. 168) w związku z § 3 ust. 1 i 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 od 27 października 2023 r. do 7 listopada 2023 r. inspektorzy reprezentujący Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej (zwanego dalej: „Pomorskim WIIH” lub „organem pierwszej instancji”), działając na podstawie upoważnienia DS.KHU.057.236.2023.MS z 27 października 2023 r. przeprowadzili kontrolę w sklepie, należącym do przedsiębiorcy [xxx xx xxx xxx xxxxxxxxxxx xxxxx] (zwanego dalej: „stroną”, „przedsiębiorcą”).

Zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236), zwanej dalej: „Prawem przedsiębiorców”, 28 września 2023 r. skierowano do przedsiębiorcy zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli, ze wskazaniem zakresu przedmiotowego kontroli, który obejmował przestrzeganie przepisów 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 cenach”. Zawiadomienie doręczono 3 października 2023r.

W toku kontroli inspektorzy reprezentujący Pomorskiego WIIH wytypowali do kontroli 11 partii produktów znajdujących się na wieszakach stojaków lub na półkach regatów, nad

którymi na czerwonych plakatach umieszczono napis: „Wyprzedaż” oraz znak „%”. Na etykietach lub opakowaniach tych produktów uwidocznione zostały dwie lub trzy ceny (bez przekreśleń). Ceny znajdowały się na naklejonych na etykietę lub opakowanie dwóch czerwonych metkach (wyjątek: przy jednym produkcie jedna biała metka), a w przypadku prezentacji trzech cen, trzecia cena podana została przy kodzie kraju jako oryginalny nadruk na etykiecie/opakowaniu produktu. Ponadto na naklejonych na produktach metkach (białych i czerwonych) podano, jak ustalono daty od których obowiązuje dana cena. Podane ceny (dwie lub trzy) jak i daty nie posiadały wyjaśnień czego dotyczą (na metkach znajdowały się jedynie cyfry bez żadnych opisów). Przy kasie, w przymierzalniach, a także przy niektórych stojakach z odzieżą oferowaną do sprzedaży w obniżonych cenach umieszczona została informacja „Ważne informacje dla Klientów o cenach na metkach produktów objętych obniżką”. Informację przedstawiono zarówno w formie opisowej jak i graficznej.

Stwierdzono, że informacje cenowe dla wszystkich skontrolowanych 11 produktów nie spełniają wymogów art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o cenach oraz § 3 ust. 1 i 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), zwanego dalej: „rozporządzeniem Ministra Rozwoju”.

Ustalenia kontroli udokumentowano w protokole kontroli z 7 listopada 2023 r. (nr akt: DS.KHU.236.2023.AS.DB), który pismem z 9 listopada 2023 r. przekazano przedsiębiorcy.

W odpowiedzi strona w piśmie z 11 grudnia 2023 r. poinformowała, że niezwłocznie podjęła działania naprawcze dotyczące oznakowania towarów najniższą ceną, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, w stosunku do towarów ulegających tzw. „krocącym przecenom”. Wprowadziła zmiany treści „Informacji dla klientów” tak, aby odpowiadała ona zarówno przecenom jednorazowym, jak i tym wielokrotnym. Wskazała, że stwierdzone nieprawidłowości były wynikiem braku dostosowania zamieszczonych w placówce informacji do towarów oferowanych do sprzedaży w cenach promocyjnych, które zostały przecenione więcej niż jeden raz. Ponadto strona podkreśliła, że nie zgadza się ze stanowiskiem Pomorskiego WIIH, że umieszczanie cen na konkretnym towarze, a ich objaśnienie, co dana cena oznacza w innym miejscu, wymaga od konsumenta szukania, co oznaczają prezentowane ceny, a tym samym nie spełnia ustawowego obowiązku dotyczącego uwidaczniania informacji o najniższej cenie z okresu 30 dni przed wprowadzeniem obniżki dla towarów oferowanych do sprzedaży w obniżonych cenach. Strona podkreśliła, że w jej ocenie prawidłowo realizuje swoje obowiązki wynikające z przepisów dotyczących uwidaczniania cen. Dodatkowo przywołując art. 11 ustawy Prawo przedsiębiorców wskazała, że na przedsiębiorcę nie mogą być nakładane dodatkowe obowiązki, czy sposób ich wykonania, ponad to, co wynika wprost z przepisów.

Na podstawie art. 61 § 1 i 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572) - dalej jako: „Kpa”, Pomorski WIIH zawiadomieniem z 11 grudnia 2023 r., poinformował przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego, w sprawie wydania na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o cenach decyzji o nałożeniu kary pieniężnej w związku z niedopełnieniem przy sprzedaży detalicznej obowiązku uwidocznienia informacji cenowej w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości co do ceny oraz w związku z brakiem uwidocznienia w miejscu sprzedaży detalicznej informacji o najniższej cenie towaru, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki w odniesieniu do 11 partii towarów oferowanych do sprzedaży w obniżonych cenach, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach w związku z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju. Jednocześnie poinformowano, że

na podstawie art. 9, art. 10 § 1, art. 73 § 1 i art. 78 § 1 Kpa stronie przysługuje prawo czynnego udziału w każdym stadium postępowania, w szczególności prawo zapoznania się z aktami sprawy, sporządzania z nich notatek i odpisów oraz składania wyjaśnień i wniosków dowodowych, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

Ponadto w odrębnym piśmie z 11 grudnia 2023 r Pomorski WIIH zwrócił się do strony o obliczenie i przesłanie informacji o wielkości obrotów i przychodów osiągniętych za rok 2022.

W piśmie z 22 grudnia 2023 r. strona podtrzymała swoje stanowisko w sprawie. Ponadto podkreśliła, że Pomorski WIIH w piśmie o wszczęciu postępowania administracyjnego nie uwzględnił stanu faktycznego i prawnego, przedstawionego przez nią w piśmie z 11 grudnia 2023r. i wniosła o uwzględnienie powyższego ww. pisma wraz z załącznikami jako dowodu w toku prowadzonego postępowania administracyjnego. Dodatkowo strona przekazała informację dotyczącą jej przychodów i obrotów za rok 2022.

Pismem z 28 grudnia 2023 r. Pomorski WIIH zawiadomił stronę o zakończeniu postępowania w sprawie sygn. akt DS.KHU.8361.236.2023.AS.DB.

W odpowiedzi w piśmie z 11 stycznia 2024 r. strona ponownie podtrzymała swoje wcześniejsze stanowisko w sprawie.

Dnia 19 stycznia 2024 r. Pomorski WIIH, na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o cenach oraz art. 104 § 1 i 2 Kpa wydał decyzję DS.KHU.D.8.2024.AS (nr akt: DS.KHU.8361.236.2023. AS.DB), na mocy której na przedsiębiorcę nałożono karę pieniężną w wysokości 1 500 zł (słownie: tysiąc pięćset złotych) w związku z niedopełnieniem obowiązku uwidocznienia w miejscu sprzedaży detalicznej informacji cenowej w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości co do ceny oraz w związku z brakiem uwidocznienia w miejscu sprzedaży detalicznej informacji o najniższej cenie towaru, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki w odniesieniu do 11 partii towarów oferowanych do sprzedaży w cenach promocyjnych, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach w związku z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju.

Dnia 26 lutego 2024 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej: „Prezesem UOKiK” albo „organem drugiej instancji” otrzymał, za pośrednictwem Pomorskiego WIIH, odwołanie od decyzji DS.KHU.D.8.2024.AS z 19 stycznia 2024 r. W odwołaniu strona na podstawie 138 § 1 pkt 2 Kpa wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz umorzenie w całości postępowania przed organem pierwszej instancji, zarzucając naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach w związku z § 2 w związku z § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, art. 6 ust. 1 ustawy o cenach, art. 11 Prawa przedsiębiorców oraz art. 77 § 1 Kpa w związku z art. 80 Kpa.

Pismem z 4 marca 2024 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 skorzystała z przysługującego jej prawa i w piśmie z 14 marca 2024 r. podtrzymała swoje dotychczasowe stanowisko, w tym zarzuty oraz wnioski o uchylenie decyzji wskazane w odwołaniu, bowiem, w jej ocenie, informowała o najniższych cenach kontrolowanych produktów w ciągu 30 dni przed wprowadzeniem ich obniżek w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości, zaś informacje cenowe dotyczące tych produktów były i są zrozumiałe dla przeciętnego konsumenta.

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 jest uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, Prezes UOKiK 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 ww. ustawy, Prezes UOKiK jest organem właściwym do rozpatrzenia wniesionego odwołania.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy 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. Natomiast art. 4 ust. 2 ww. ustawy wskazuje, że w każdym przypadku informowania o obniżeniu ceny towaru lub usługi obok informacji o obniżonej cenie uwidacznia się również informację o najniższej cenie tego towaru lub tej usługi, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki.

Sposób uwidaczniania cen towarów i usług określa przepis szczególny wydany na podstawie art. 4 ust. 6 ww. ustawy, tj. określony w rozporządzeniu Ministra Rozwoju. W myśl § 3 ust. 1 tego rozporządzenia, cenę, cenę jednostkową lub informację o obniżonej cenie uwidacznia się na danym towarze, bezpośrednio przy towarze lub w bliskości towaru, którego dotyczy, w miejscu ogólnodostępnym i dobrze widocznym dla konsumentów.

Cenę, cenę jednostkową lub informację o obniżonej cenie uwidacznia się w szczególności: na wywieszce, która może mieć formę wyświetlacza elektronicznego, w cenniku, w katalogu, na obwolucie, w postaci nadruku lub napisu na towarze lub opakowaniu, o czym stanowi § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia.

Niezrealizowanie obowiązków, o których mowa w art. 4 ustawy o cenach powoduje - zgodnie z 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 i stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości zostały skorygowane. 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:

- 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 Unii Europejskiej 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, z późn. zm.).

W odwołaniu strona, na podstawie 138 § 1 pkt 2 Kpa, wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości umorzenie w całości postępowania organu pierwszej instancji, zarzucając Pomorskiemu WIIH naruszenie:

- art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach w związku z § 2 w związku z § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju poprzez ich błędną wykładnię, w ramach której Pomorski WIIH przyjął, że obowiązek podania najniższej ceny towaru przecenionego w ciągu 30 dni przed wprowadzeniem obniżki może być zrealizowany w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości jedynie poprzez umieszczenie informacji w tym zakresie na etykiecie przecenionego towaru, zaś wszelkie informacje umieszczone poza etykietą towaru przecenionego, nie mają charakteru informacji o cenie przecenionego towaru w sytuacji, gdy wniosku takiego nie usprawiedliwia ani treść ww. przepisów, ani też cel, dla realizacji którego zostały ustanowione, a w konsekwencji uznanie, że strona narusza ww. przepisy;
 - art. 11 ust. Prawa przedsiębiorców poprzez brak jego zastosowania w sytuacji, gdy na gruncie niniejszej sprawy powstała wątpliwość odnośnie wykładni art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach w zakresie sposobu przekazywania informacji o najniższej cenie towaru przecenionego z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki i w konsekwencji rozstrzygnięcie wątpliwości na niekorzyść strony i nałożenie dodatkowych, niewskazanych w ustawie o cenach obowiązków na stronę;
 - art. 77 § 1 Kpa w związku z art. 80 Kpa poprzez wybiórcze i dowolne zamiast wszechstronnego i swobodnego rozpatrzenie materiału dowodowego zebranego w sprawie, wskutek czego Pomorski WIIH za udowodnioną okoliczność przyjął, że sposób, w który strona informowała konsumentów o najniższej cenie produktów objętych przeceną z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki nie miał charakteru jednoznacznego i niebudzącego wątpliwości, gdyż w ocenie Pomorskiego WIIH wymagał od konsumentów poszukiwania informacji na temat znaczenia poszczególnych cen widocznych na etykiecie, podczas gdy z całości materiału dowodowego wynikało, że informacja ta została udostępniona w bezpośredniej bliskości przecenionych towarów, a co za tym idzie nie wymagała jakiegokolwiek jej szukania oraz była z punktu widzenia przeciętnego konsumenta zrozumiała oraz klarowna;
- a w konsekwencji
- art. 6 ust. 1 ustawy o cenach poprzez jego błędne zastosowanie i nałożenie na stronę administracyjnej kary pieniężnej w sytuacji, gdy nie zostały spełnione do tego przesłanki, ponieważ przedsiębiorca wypełnił wszystkie obowiązki określone w art. 4 ust. 1-5 ustawy o cenach.

Odnosząc się do powyższych zarzutów Prezes UOKiK wskazuje, że zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o cenach w każdym przypadku informowania o obniżeniu ceny towaru lub usługi obok informacji o obniżonej cenie uwidacznia się również informację o najniższej cenie tego

towaru lub tej usługi, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Wprowadzenie powyższego przepisu nastąpiło ustawą o zmianie ustawy o prawach konsumenta oraz niektórych innych ustaw z dnia 1 grudnia 2022 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 2581). Zmiana ta była podyktowana koniecznością ochrony konsumenta przed tzw. „rzekomymi obniżkami”. Jak bowiem wynika z Wytycznych dotyczących wykładni i stosowania art. 6a dyrektywy 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom (Dz. U. UE C 2021 Nr 526 str. 130) „Celem tego co najmniej 30-dniowego okresu odniesienia jest uniemożliwienie podmiotom gospodarczym zonglowania cenami i przedstawiania fałszywych obniżek cen, np. podnoszenia ceny na krótki okres, aby następnie ją obniżyć i przedstawić jako (znaczącą) obniżkę ceny, co wprowadza konsumentów w błąd. Wspomniany 30-dniowy okres na ustalenie „wcześniejszej” ceny odniesienia jest zatem gwarancją, iż cena odniesienia jest prawdziwa, a nie stanowi jedynie narzędzia marketingowego, które ma wywołać wrażenie atrakcyjności obniżki.”

W toku kontroli zakwestionowano sposób prezentacji cen uwidocznionych przy wszystkich skontrolowanych - 11 produktach oferowanych do sprzedaży po obniżonych cenach. Przy 11 produktach, tj. na dołączonych do wyrobów etykietach lub opakowaniach tych produktów uwidoczniono dwie lub trzy ceny i nie wskazano, która z podanych cen jest ceną obowiązującą a która najniższą ceną obowiązującą w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Ponadto na naklejonych na produktach metkach (białych i czerwonych) podano, jak ustalono daty od których obowiązuje dana cena. Podane ceny (dwie lub trzy) jak i daty nie posiadały wyjaśnień czego dotyczą (na metkach znajdowały się jedynie cyfry bez żadnych opisów). Przy kasie, w przymierzalniach, a także przy niektórych stojakach z odzieżą oferowaną do sprzedaży w obniżonych cenach umieszczona została informacja „Ważne informacje dla Klientów o cenach na metkach produktów objętych obniżką”. Informację przedstawiono zarówno w formie opisowej jak i graficznej.

Prezes UOKiK informuje, że w jego ocenie stwierdzony stan faktyczny polegających na podaniu na etykietach cenowych dwóch lub trzech cen bez jednoczesnego wskazania, która cena jest ceną, jaką konsument powinien zapłacić za produkt po obniżce, a która najniższą ceną jaka obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, dał podstawę do uznania, że uwidoczniono ceny w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości, co stanowi naruszenie przepisów ustawy o cenach.

Prezes UOKiK stoi na stanowisku, iż w przypadku gdy strona informowała o obniżce cen sprzedawanych towarów powinna podać informację o obniżonej cenie oraz uwidocznić również informację o najniższej cenie tego towaru, która składa się z dwóch elementów: cenie, jaka obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki (wartości wyrażonej w zł) wraz z wyjaśnieniem co ta cena oznacza, czyli że jest to cena jaka obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że przepisy ustawy o cenach są prawem powszechnie obowiązującym i dotyczą każdego przedsiębiorcy świadczącego usługi lub dokonującego sprzedaży detalicznej towarów. Nieznajomość przepisów lub ich niewłaściwa interpretacja nie zwalnia z obowiązku prawidłowego uwidaczniania cen oraz informacji o obniżonej cenie. Ponadto należy zauważyć, że to podmioty działające na rynku są zobowiązane do znajomości obowiązującego prawa i jego przestrzegania. Nowelizacja ustawy o cenach w związku z implementacją dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2161 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę Parlamentu

Europejskiego i Rady 98/6/WE, 2005/29/WE oraz 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia unijnych przepisów dotyczących ochrony konsumenta (Dz. Urz. UE. L Nr 328, str. 7), dalej jako: „dyrektywa Omnibus”, wprowadzająca obowiązek podawania informacji o najniższej cenie tego towaru lub tej usługi, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki od 1 stycznia 2023 r. Strona, w przypadku informowania o obniżeniu ceny towaru, była zobowiązana do przekazania konsumentom informacji o obniżonej cenie oraz informacji o cenie, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości i w przypadku 11 partii produktów obowiązkom tym uchybiła.

Art. 4 ust. 2 ustawy o cenach zobowiązuje sprzedawcę do umieszczania informacji o najniższej cenie towarów objętych promocją, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki nie zaś samej ceny (wartości liczbowej), którą strona uwidoczniała, dlatego też wobec niejednoznaczności przedstawionych cen Pomorski WIIH uznał, że obowiązek ten nie został przez przedsiębiorcę dopełniony. Art. 4 ust. 2 ustawy o cenach wyraźnie wskazuje, iż w przypadku informowania o obniżeniu ceny towaru uwidacznia się w miejscu sprzedaży informację o obniżonej cenie oraz informację o najniższej cenie tego towaru, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Przepis wyraźnie wskazuje na uwidocznienie informacji o poszczególnych cenach w przypadku ogłoszonej obniżki, a nie samych cen przedstawianych jako wartości liczbowe. Przepisy ustawy rozróżniają i wyraźnie określają, kiedy należy uwidaczniać cenę towaru, a kiedy informacje o cenach. Wbrew twierdzeniom strony to ustawodawca, a nie organ pierwszej instancji określił miejsce uwidaczniania cen, czy też informacji o cenach w przypadku oferowania produktów w obniżonych cenach. Zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju wyraźnie wskazano miejsce, w którym należy je uwidaczniać. W pierwszej kolejności wymieniona została wywieszka, rozumiana w ww. rozporządzeniu jako etykieta, metka, tabliczka lub plakat (§2 pkt 4 ww. rozporządzenia). To na niej strona powinna uwidoczniać stosowne informacje o cenach. W przepisach dotyczących uwidaczniania cen nie została dopuszczona możliwość rozbicia informacji cenowej na cenę (wartość liczbową) podaną na jednej wywieszce i podania objaśnień do przedstawionej ceny, czy cen na drugiej wywieszce, zwłaszcza umieszczonych w dwóch zupełnie różnych miejscach w sklepie. Możliwość taka zostałaby z pewnością uregulowana, gdyby taka forma była konieczna. Informacja cenowa winna być tak skonstruowana, aby nie zachodziła potrzeba stosowania dodatkowych wyjaśnień, czyli aby nie było wątpliwości, co do jednoznaczności przedstawionych cen.

W ocenie Prezesa UOKiK nie można zgodzić się z twierdzeniem strony, że zastosowany przez nią sposób prezentacji cen produktów oferowanych do sprzedaży jest jednoznaczny i niebudzący wątpliwości, a strona sprostała nałożonym na nią obowiązkom. Z dwóch lub trzech cen umieszczonych bezpośrednio przy produktach nie wynika, która z nich jest najniższą ceną obowiązującą w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, a która ceną obowiązującą. Można to jedynie przypuszczać ze względu na umieszczone przy cenach daty. W ocenie Prezesa UOKiK umieszczenie przy kasie, w przymierzalniach oraz przy niektórych stojakach z odzieżą oferowaną do sprzedaży w obniżonych cenach informacji „Ważne informacje dla Klientów o cenach na metkach produktów objętych obniżką” czyli plakatu objaśniającego znaczenie poszczególnych wartości liczbowych znajdujących się na etykietach nie spełnia wymagań dotyczących uwidocznienia informacji cenowych. Taki sposób prezentacji z całą pewnością nie jest czytelny dla konsumenta. Już sam fakt, że jest on zmuszony szukać wyjaśnienia co oznaczają poszczególne ceny w zupełnie innym miejscu

w sklepie (na plakacie przy kasie, w przymierzalni, czy też na stojakach z produktami oferowanymi w obniżonej cenie) nie spełnia wymogów ustawy o cenach.

Prezes UOKiK zgadza się ze stroną, że obecnie konsumenci w przeważającej większości są świadomi dokonywanych wyborów, czytają etykiety, plakaty, porównują produkty i ich ceny, ale tych wyborów mają prawo dokonywać na podstawie jednoznacznych, niebudzących wątpliwości informacji cenowych. Organ drugiej instancji, zwraca uwagę, że to na przedsiębiorcy prowadzącym działalność handlową spoczywa m.in. obowiązek dopilnowania, by konsument bez podejmowania żadnych dodatkowych działań, za każdym razem, wraz z produktem otrzymywał wyczerpującą i konkretną informację o jego cenie (w tym przypadku cenie obniżonej oraz najniższej cenie obowiązującej w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki) w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości, tak aby mógł dokonać świadomego wyboru. Zaakcentować należy, iż okoliczność ta całkowicie zależy od przedsiębiorcy. Nadrzędnym celem ustawy o informowaniu o cenach jest bowiem ochrona interesów konsumentów oraz prawidłowa konkurencja między przedsiębiorstwami. Informacja dotycząca ceny określonego towaru jest bardzo istotna i służy właściwemu poinformowaniu o niej nabywcy, a także stwarza identyczne warunki dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Wymagania zawarte w art. 4 ww. ustawy dotyczą wszelkich towarów i usług oferowanych do sprzedaży.

Na gruncie niniejszej sprawy pojawia się pojęcie przeciętnego konsumenta, które nie zostało zdefiniowane w ustawie o informowaniu o cenach, rozporządzeniu wykonawczym ani w dyrektywie 98/6/WE.

W dyrektywie 98/6/WE implementowanej do ustawy o informowaniu o cenach została uregulowana definicja konsumenta.

Zgodnie z art. 2 lit. e dyrektywy 98/6/WE: „Do celów niniejszej dyrektywy: (...) konsument oznacza każdą osobę fizyczną, która kupuje produkty w celach, które nie mieszczą się w zakresie jego działalności handlowej lub zawodowej.”

Z powyższej definicji wynika, że w przypadku przepisów o informowaniu o cenach, ustawodawca unijny opowiada się za szerokim rozumieniem pojęcia konsumenta, który oznacza każdą osobę fizyczną, która kupuje produkty w celach, które nie mieszczą się w zakresie jego działalności handlowej lub zawodowej. Do ustawy o informowaniu o cenach przez ustawodawcę krajowego nie została transponowana powyższa definicja konsumenta. Powyższe nie oznacza, że ta definicja nie może być stosowana przez organy pomocniczo przy rozstrzyganiu spornych spraw przywołujących pojęcie konsumenta. Natomiast strona przywołała definicję przeciętnego konsumenta z innej ustawy, która nie podlega zastosowaniu na gruncie niniejszej sprawy, której de facto przedmiotem jest nałożenie kary pieniężnej za naruszenie przepisów ustawy o informowaniu o cenach. Naczelny Sąd Administracyjny zajął już stanowisko w zakresie stosowania przepisów i wykładni z innych ustaw, powiązanych z ustawą o informowaniu o cenach jedynie poprzez fakt, że należą do działu ochrony konsumentów. Przedmiotem sądowej kontroli nakładającej na skarżącego - na podstawie przepisów ustawy o cenach - kary pieniężnej za nieuwidocznienie cen w cenniku w sposób niejednoznaczny nie może być przepis art. 8 pkt 3 ustawy o prawach konsumenta (patrz: wyrok NSA z 28 września 2021 r., sygn. akt II GSK 805/21).

„Argumentacja spółki o tym, iż klient, do którego skierowana jest oferta, należący do grupy konsumentów zorientowanej w schematach oznaczania cen podczas akcji promocyjnych, rozumie, iż niższa cena wskazana na etykiecie dołączonej do towaru na kolorystycznie odznaczającym się tle, jest ceną promocyjną i aktualnie obowiązującą, nie zasługuje na uwzględnienie. Jak słusznie organ zauważył w odpowiedzi na skargę, adresatem informacji

dotyczącej uwidaczniania cen jest konsument, którego należy definiować w sposób szeroki, czyli jest to każda osoba fizyczna, która kupuje produkty w celach, które nie mieszczą się w zakresie jej działalności handlowej lub zawodowej.” (patrz: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 31 października 2023 r., sygn. akt V SA/Wa 49/23).

W swoim wyroku podważającym tezę strony, Sąd Okręgowy - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 6 kwietnia 2022 r., XVII AmA 57/20, wskazał: „Wskazanie na cechy takie jak dostateczne poinformowanie, uwaga oraz ostrożność określa pewien zespół cech mentalnych konsumenta (jego "przebiegłość"), polegającą na tym, że z jednej strony możemy wymagać od niego pewnego stopnia wiedzy i orientacji w rzeczywistości, lecz z drugiej strony nie możemy uznać, że jego wiedza jest kompletna i profesjonalna oraz że konsument nie ma prawa pewnych rzeczy nie wiedzieć.”

Na gruncie niniejszej sprawy, strona pominęła kwestię, że przeciętny konsument może nie zrozumieć zasad promocji, na które powołuje się strona.

Tym samym przeprowadzona przez stronę analiza odnosząca się do pojęcia przeciętnego konsumenta, który powinien być uważny, jest błędna, ponieważ pojęcie przeciętnego konsumenta nie jest powiązane z ustawą o informowaniu o cenach ani z dyrektywą 98/6/WE. Na gruncie ustawy o informowaniu o cenach nie ma znaczenia definicja zawarta w innych aktach prawnych uszczegóławiająca pojęcie przeciętnego konsumenta do identyfikowania sposobu oznaczania cen w czasie promocji oraz trwania promocji w przedziale czasowym. Należy przyjąć, że konsument może nie wiedzieć jaka jest praktyka przekazywania informacji o cenie i dlatego też cena uwidaczniana również w czasie promocji, powinna być jednoznaczna, niebudząca wątpliwości oraz umożliwiająca porównanie cen.

Zdaniem Prezesa UOKiK wbrew stanowisku strony prezentacja cen towarów oferowanych w obniżonych cenach - oznakowane komunikatami „Wyprzedaż” oraz symbolem „%” z perspektywy przeciętnego konsumenta nie była jednoznaczna i zrozumiała. Na kontrolowanych artykułach uwidoczniono trzy lub dwie ceny przedstawione jako wartości liczbowe, bez podania wyjaśnień, czym one są i jaki jest ich charakter. Ze skontrolowanych produktów przy 8 uwidoczniono trzy ceny (dwie z nich na naklejonej na etykiecie lub opakowaniu towaru czerwonej metce, a trzecia podana była w formie nadruku na białym polu - na etykiecie jednego z tych produktów naklejona była jedna metka w kolorze białym, druga w kolorze czerwonym), natomiast przy trzech dwie ceny (obie na naklejonych na etykietach, czerwonych metkach).

Strona wskazuje, że na etykietach została podana najniższa cena z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki o czym świadczą m.in. daty wprowadzenia przecen widoczne na etykietach nad każdą ceną. Prezesa UOKiK nie zgadza się z twierdzeniem strony, że konsument oglądając dany towar widział dwie ceny, przy czym niższa, wcześniejsza cena

miałaby być zdaniem strony oczywistą dla przeciętnego konsumenta najniższą ceną z okresu 30 dni przed obniżką. Żaden konsument, nawet najbardziej uważny i ostrożny nie jest w stanie na podstawie umieszczonych na etykietach samych wartości liczbowych stwierdzić, która z nich odpowiada najniższej cenie z okresu 30 dni przed obniżką. Natomiast umieszczone przy podanych cenach daty wymagałyby od konsumenta po pierwsze wiedzy, że są to daty, co nie jest oczywiste, a w szczególności nie można mówić o dacie w przypadku ciągu liczb: 15 23 23 (umieszczonych m.in. przy cenie koszulek chłopięcych Y.F.K oraz zestawu koszulek dziecięcych ERGEE). Po drugie takie oznakowanie wymaga wnikliwej analizy zmian wysokości cen, w celu określenia, co oznaczają uwidocznione daty, a następnie ustalenia najniższej ceny z okresu 30 dni przed obniżką. Z pewnością konieczność dokonywania przez konsumentów takich analiz nie była intencją ustawodawcy określającego obowiązek, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o cenach.

Należy zwrócić uwagę, że w przypadku dwukrotne obniżki cen przedsiębiorca uwidoczniał na wywieszce oprócz informacji cenowych wymaganych przepisami jeszcze jedną cenę. W ocenie Prezesa UOKiK wskazanie na etykietach dodatkowej ceny oraz brak sformułowania najniższa cena produktu, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, powoduje, że informacja cenowa jest uwidoczniona w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości, co może uniemożliwić konsumentom podjęcie świadomej decyzji o zakupie, gdyż nie będzie on mógł ocenić czy przedsiębiorca rzeczywiście oferuje do sprzedaży produkt po obniżonej cenie. Warto podkreślić, że przedsiębiorca nie ma obowiązku podawania dodatkowych informacji cenowych poza wskazanymi w art. 4 ustawy o cenach. W przypadku, gdy przedsiębiorca decyduje się na podawanie dodatkowych informacji to nie powinno to powodować, że informacje wymagane na podstawie ustawy o cenach są nieczytelne.

Nie jest prawdą, że etykiety przy skontrolowanych produktach miały zbyt małą powierzchnię do uwidocznienia wymaganych informacji. Strona sama zdecydowała o umieszczeniu trzech cen i dat na etykietach towaru. Tymczasem ustawodawca, w przypadku obniżenia ceny towaru wymaga w pierwszej kolejności uwidocznienia wyłącznie dwóch informacji o stosownych cenach. Każda dodatkowa pozycja na wywieszce zmniejsza czytelność tekstu i może wprowadzać konsumentów w błąd.

Okoliczność naruszenia prawa jest w przedmiotowej sprawie bezsporna. Podawanie dwóch lub trzech cen na wywieszce bez jednoczesnego wskazania w tym samym miejscu, co oznaczają (w szczególności, która z nich jest najniższą ceną obowiązującą w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki) pozbawił konsumentów prawa do uzyskania należytej i pełnej informacji o cenie oferowanych towarach, które im niewątpliwie przysługiwały. Powyższe godzi w sposób oczywisty w prawo konsumenta do informacji i uniemożliwia mu porównywanie cen towarów znajdujących się w obrocie handlowym. Zaznaczyć należy przy tym, że cena jest jednym z podstawowych wyróżników towarów, poza marką oraz indywidualnymi preferencjami konsumentów, mającym wpływ na decyzje o zakupie towarów. Uwidocznienie w miejscu prowadzonej sprzedaży dokładnych informacji cenowych oferowanych do sprzedaży towarów pomaga konsumentowi dokonać właściwego wyboru z uwzględnieniem jego sytuacji ekonomicznej. Brak podania wyczerpującej informacji cenowej ogranicza konsumentom możliwość świadomego, najkorzystniejszego pod względem ekonomicznym wyboru, co prowadzi do zagrożenia jego interesów.

Biorąc powyższe pod uwagę zarzut naruszenia art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach w związku z § 2 w związku z § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju należy uznać za bezzasadny.

W odwołaniu strona zarzuciła ponadto Pomorskiemu WIIH naruszenie art. 11 ust. 1 Prawa przedsiębiorców poprzez brak jego zastosowania w sytuacji, gdy na gruncie niniejszej sprawy powstała wątpliwość odnośnie wykładni art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach w zakresie sposobu przekazywania informacji o najniższej cenie towaru przecenionego z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki i w konsekwencji rozstrzygnięcie wątpliwości na niekorzyść strony i nałożenie dodatkowych, niewskazanych w ustawie o cenach obowiązków na stronę

Zgodnie z art. 11 ust. 1 Prawa przedsiębiorców w przypadku, gdy przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy. Zasada ta nie oznacza jednak, że zawsze, gdy pojawiają się różne rozumienia normy prawnej, niezależnie od poprawności argumentacji, należy zawsze stosować wykładnię prawa korzystną dla przedsiębiorcy. Zasada ta będzie mieć zastosowanie, dopiero wówczas, jeśli mimo dokonania poprawnej metodologicznie i logicznie wykładni przepisu pozostaje kilka wyników wykładni, które mogą być uznane za prawidłowe (wyrok NSA z 5 lipca 2023 r., I GSK 1973/19).

W niniejszej sprawie nie zachodzą „niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego”. Wszystkie ustalenia kontroli wraz z fotografiami w postaci załączników zostały udokumentowane w protokole kontroli DS.KHU.8361.236.2023.AS.DB. Zarówno organ pierwszej instancji jak i Prezes UOKiK nie mają wątpliwości co do stanu faktycznego, a w szczególności do ustalenia, że przy 11 produktach oferowanych do sprzedaży po obniżonej cenie, ceny były uwidocznione w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości ponieważ na dołączonych do wyrobów etykietach lub opakowaniach tych produktów uwidoczniono dwie lub trzy ceny i nie wskazano, która z podanych cen jest ceną obowiązującą a która najniższą ceną obowiązującą w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki.

Jak wskazano już wcześniej Prezes UOKiK stoi na stanowisku, że w przypadku gdy strona informowała o obniżce cen sprzedawanych towarów powinna podać informację o obniżonej cenie oraz uwidocznic również informację o najniższej cenie tego towaru, która składa się z dwóch elementów: cenie, jaka obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki (wartości wyrażonej w PLN/zł) wraz z wyjaśnieniem co ta cena oznacza, czyli że jest to cena, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki.

W ocenie Prezesa UOKiK stwierdzony stan faktyczny, polegających na podaniu dwóch lub trzech cen i dwóch dat w formie cyfr bez żadnych opisów, czyli bez jednoczesnego wskazania, która cena jest ceną, którą konsument powinien zapłacić za produkt po obniżce, a która najniższą ceną jaka obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki stanowi naruszenie przepisów ustawy o cenach.

Podsumowując zarówno stan faktyczny sprawy, jak i zastosowanie obowiązujących w sprawie przepisów nie wywołuje trudności czy wątpliwości. Fakt, że strona ma odmienne zdanie co do interpretacji obowiązujących przepisów, nie oznacza że istnieją wątpliwości co do normy prawnej. Wydana przez Pomorskiego WIIH decyzja odpowiada prawu i jest wynikiem błędnych działań strony, a nie wątpliwości co do treści obowiązujących przepisów.

Jako kolejny zarzut strona wskazała naruszenia art. 77 § 1 Kpa w związku z art. 80 Kpa. Strona podniosła m.in., że Pomorski WIIH za udowodnioną okoliczność przyjął, że sposób, w który strona informowała konsumentów o najniższej cenie produktów objętych przeceną z 30 dni przed wprowadzeniem obniżki nie miał charakteru jednoznacznego i niebudzącego wątpliwości, gdyż w ocenie Pomorskiego WIIH wymagał od konsumentów poszukiwania

informacji na temat znaczenia poszczególnych cen widocznych na etykiecie, podczas gdy z całości materiału dowodowego wynikało, że informacja ta została udostępniona w bezpośredniej bliskości przecenionych towarów, a co za tym idzie nie wymagała jakiegokolwiek jej szukania oraz była z punktu widzenia przeciętnego konsumenta zrozumiała oraz klarowna.

Odnosząc się do powyższego, Prezes UOKiK zauważa, że ww. przepisy Kpa określają zasady postępowania administracyjnego. Stanowią one m. in., że organ administracji publicznej jest zobowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy zaś określona sprawa oceniania jest na podstawie całokształtu zgromadzonego materiału dowodowego.

W ocenie Prezesa UOKiK, w przedmiotowej sprawie, Pomorski WIIH postępował w zgodzie ze wskazanymi wyżej regułami postępowania administracyjnego, opierając się na bezsprzecznych ustaleniach postępowania kontrolnego. Organ pierwszej instancji podjął wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego. Ustalenia kontroli zostały udokumentowane w protokole kontroli z 7 listopada 2023 r. (nr akt: DS.KHU.8361.236.2023.AS.DB). Zgodnie art. 76 § 1 kpa protokół kontroli jest dokumentem urzędowym. Jak wynika z wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 27 lutego 2020 r. w sprawie sygn. VI SA/Wa 2107/19 (lex nr 3034073), protokół kontroli jako dokument urzędowy korzysta z wiarygodności zawartych w nim ustaleń. Dokument urzędowy stanowi podstawowy element materiału dowodowego w postępowaniu administracyjnym. Dokumenty urzędowe korzystają ze szczególnej mocy dowodowej, ponieważ stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Z dokumentem urzędowym związane jest domniemanie prawdziwości jego treści. Organ prowadzący postępowanie nie może wobec tego swobodnie oceniać ani kwestionować treści dokumentu urzędowego. Istota protokołu z kontroli wyraża się w tym, że dokument ten odzwierciedla i potwierdza istniejący w momencie kontroli stan faktyczny.

Z protokołu kontroli sporządzonego przez Pomorskiego WIIH wynika, że w dniu kontroli tj. 27 października 2023 r. wytypowano do kontroli 11 partii produktów znajdujących się na wieszakach stojaków lub na półkach regałów, nad którymi na czerwonych plakatach umieszczono napis: „Wyprzedaż” oraz znak „%”. Na etykietach lub opakowaniach tych produktów uwidocznione zostały dwie lub trzy ceny (bez przekreśleń). Ceny znajdowały się na naklejonych na etykietę lub opakowanie dwóch czerwonych metkach (wyjątek: przy jednym produkcie jedna biała metka), a w przypadku prezentacji trzech cen, trzecia cena podana została przy kodzie kraju jako oryginalny nadruk na etykiecie/opakowaniu produktu. Ponadto na naklejonych na produktach metkach (białych i czerwonych) podano, jak ustalono daty od których obowiązuje dana cena. Podane ceny (dwie lub trzy) jako daty nie posiadały wyjaśnień czego dotyczą (na metkach znajdowały się jedynie cyfry bez żadnych opisów). Przy kasie, w przymierzalniach, a także przy niektórych stojakach z odzieżą oferowaną do sprzedaży w obniżonych cenach umieszczona została informacja „Ważne informacje dla Klientów o cenach na metkach produktów objętych obniżką”. Informację przedstawiono zarówno w formie opisowej jak i graficznej. Stwierdzono, że informacje cenowe dla wszystkich skontrolowanych 11 produktów nie spełniają wymogów art. 4 ust. 1 i ust. 2 ustawy o cenach oraz § 3 ust. 1 i 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), zwanego dalej: „rozporządzeniem Ministra Rozwoju”.

Prezes UOKiK zauważa również, że akta sprawy dokumentują ustalony stan faktyczny, jego analizę oraz wnioski organu pierwszej instancji. Z akt tych jednoznacznie wynika, że w toku postępowania kontrolnego stwierdzono naruszenie określonych przepisów prawa oraz ustalono podmiot odpowiedzialny za popełnienie tego czynu. Organ pierwszej instancji wyjaśnił podstawy prawne decyzji wraz z przytoczeniem przepisów prawa oraz przedstawił tok rozumowania.

Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 17 października 2023r., I OSK 1339/20 orzekł: „Zasada prawdy obiektywnej, wyrażona w art. 7 KPA, skonkretyzowana w art. 77 § 1 KPA wskazuje, iż organy administracji publicznej mają obowiązek podjąć wszelkie działania niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy, zobowiązane są także w sposób wyczerpujący nie tylko zebrać, ale i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Działania podejmowane w ramach wskazanych wyżej obowiązków mają na celu dokonanie ustaleń, pozwalających na prawidłowe zastosowanie prawa materialnego. Oznacza to, że to normy prawa materialnego wskazują, jakie fakty mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, wyznaczają tym samym zakres postępowania dowodowego i zakres ustaleń faktycznych koniecznych dla załatwienia sprawy.”

Organ drugiej instancji jeszcze raz wskazuje że, celem ustawy o cenach jest ochrona konsumenta oraz prawidłowa konkurencja między przedsiębiorcami. Informacja dotycząca ceny służy właściwemu poinformowaniu o niej nabywcy, a także stwarza identyczne warunki dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Regulacja ta ma na celu wyeliminowanie nieprawidłowości w informowaniu konsumentów o cenach towarów i usług.

Naruszenie obowiązku informacyjnego przez stronę polegało na niepoinformowaniu konsumentów, która cena na przywieszce cenowej jest ceną sprzedaży (wymienioną w art. 4 ust. 1 ustawy o cenach), a która najniższą ceną, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki (wymienioną w art. 4 ust. 2 ww. ustawy). W sytuacji, gdy na etykiecie cenowej uwidoczniło dwie ceny, obowiązkiem strony było objaśnienie konsumentom co oznacza każda z nich. Co do zasady cena sprzedaży nie wymaga objaśnienia, natomiast objaśnienia wymaga najniższa cena, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Podobnie, gdy przedsiębiorca uwidoczni większą niż jedna cena na etykiecie, wszystkie pozostałe ceny wymagają objaśnienia. Najniższa cena, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki powinna być wyszczególniona w tym samym miejscu gdzie podana jest cena obniżona i też tam powinna być objaśniona a nie „w pobliżu”. Tym samym nie ulega wątpliwości, że umieszczenie na czerwonych naklejkach jedynie wartości liczbowych bez wskazania do czego się odnoszą powoduje naruszenie art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach poprzez uwidacznianie cen, a w szczególności najniższej ceny która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości.

Prezes UOKiK nie zgadza się z twierdzeniem strony, że z całości materiału dowodowego wynikało, że dla zakwestionowanych produktów informacja o ich najniższej cenie, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki została udostępniona w bezpośredniej bliskości przecenionych towarów, a co za tym idzie nie wymagała jej szukania oraz była z punktu widzenia przeciętnego konsumenta zrozumiała i klarowna. Jak wskazano już wielokrotnie, w dniu rozpoczęcia kontroli, tj. 27 października 2023 r. przy 11 produktach oferowanych w obniżonej cenie stwierdzono brak informacji o najniższej cenie, która obowiązywała w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki, co zostało udokumentowane w protokole kontroli i dołączonej do niego dokumentacji zdjęciowej.

Prezes UOKiK analizując całokształt zebranego w sprawie materiału dowodowego (w tym korespondencję strony skierowaną zarówno do organu pierwszej jak i drugiej instancji) stwierdza, że Pomorski WIIH wydając decyzję z 19 stycznia 2024 r. uwzględnił wszystkie okoliczności sprawy i prawidłowo ocenił zebrany materiał dowodowy w sprawie. Strona nie przedstawiła żadnego dowodu podważającego ustalony przez organ pierwszej instancji i udokumentowany w protokole kontroli z 7 listopada 2023 r. (nr akt: DS.KHU.8361.236.2023.AS.DB) stan faktyczny.

Biorąc pod uwagę powyższe, zarzut naruszenia przez Pomorskiego WIIH 77 § 1 Kpa w związku z art. 80 Kpa należy uznać za bezpodstawny.

Odnosząc się do zarzutu strony, że konieczność umieszczenia każdorazowo na metce produktu sfomułowania „najniższa cena z 30 dni przed obniżką”, w języku polskim, godzi w zasadę swobodnego przepływu towarów wynikającą z Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 9 maja 2008 r., dalej „TFUE” Prezes UOKiK informuje, że ustawa o cenach chroni przede wszystkim prawa konsumentów. Zgodnie z art. 169 ust. 1 TFUE „dążąc do popierania interesów konsumentów i zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów, Unia przyczynia się do ochrony zdrowia, bezpieczeństwa i interesów gospodarczych konsumentów (...)”. Z kolei z art. 169 ust. 4 TFUE wskazuje, że „Środki przyjęte na podstawie ustępu 3 nie stanowią przeszkody dla Państwa Członkowskiego w utrzymaniu lub ustanawianiu bardziej rygorystycznych środków ochronnych”. Zatem państwa członkowskie mogą ustanawiać w swoich krajach bardziej rygorystyczne środki ochronne w stosunku do prawa konsumenckiego. Stąd też wymagania w stosunku do przedsiębiorców w zakresie realizacji obowiązków informacyjnych względem konsumentów mogą, zgodnie z postanowieniem art. 169 ust. 4 TFUE być wyższe w Polsce niż w innych krajach członkowskich.

Za bezzasadny należy również uznać zarzut błędnego zastosowania art. 6 ust. 1 ustawy o cenach, ponieważ jak wielokrotnie już wykazano wcześniej, ustalenia kontroli w sposób niebudzący wątpliwości pozwalają stwierdzić, że strona naruszyła art. 4 ust. 1 i 2 ww. ustawy, a w konsekwencji właściwe i konieczne było zastosowanie art. 6 ust. 1 ww. ustawy skutkujące wydaniem zaskarżonej decyzji wymierzającej przedsiębiorcy karę pieniężną.

Prezes UOKiK, po przeanalizowaniu sprawy nie widzi podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary w ramach instytucji przewidzianej w art. 189f Kpa.

Po przeanalizowaniu niniejszej sprawy Prezes UOKiK 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. W przedmiotowej sprawie strona nie usunęła stwierdzonych nieprawidłowości, co wynika z odpowiedzi na pismo Pomorskiego WIIH informujące o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej. Przesłane dowody wskazują na to, iż strona nie uwzględniła stanowiska zajętego przez organ pierwszej instancji, iż przedmiotowe informacje mają być umieszczone na etykiecie, wprowadziła jedynie nowy wzór informacji dla konsumentów, który uwzględnia sytuację, w której jeden produkt został przeceniony wielokrotnie. W trakcie kontroli ustalono, że przedsiębiorca uwidoczniał ceny w

sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości przy 11 produktach na 11 skontrolowanych, co stanowi 100 % wszystkich skontrolowanych. Stąd też wagi naruszenia prawa nie można było uznać za znikomą. Dodatkowo Prezes UOKiK wyjaśnia, że podmioty działające na rynku są zobowiązane do znajomości obowiązujących przepisów prawa i jego respektowania. To na przedsiębiorcy spoczywa m. in. obowiązek dopilnowania, by przy oferowaniu do sprzedaży produktów lub usług konsument za każdym razem otrzymywał wyczerpującą, konkretną, rzetelną informację cenową. Podkreślić należy, iż okoliczność ta całkowicie zależy od przedsiębiorcy. Nadrzędnym celem ustawy o cenach, co wskazano wcześniej, jest ochrona interesów konsumentów oraz prawidłowa konkurencja między przedsiębiorstwami. Jak już wskazano wcześniej wprowadzenie przepisów dotyczących obniżek cenowych produktów miały na celu eliminację fałszywych obniżek i zagwarantowanie konsumentom łatwej oceny rzeczywistej wielkości rabatu i szybszych wyborów rynkowych na podstawie przejrzystych informacji dotyczących cen, a także stworzenie identycznych warunków dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Tym samym obie przesłanki nie zostały spełnione. W związku z powyższym organ drugiej instancji stwierdza, iż nie ma podstaw do zastosowania tego przepisu i do odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 Kpa.

Nie została spełniona również przesłanka z pkt 2 art. 189f § 1 Kpa, ponieważ nie była wydana przez inny uprawniony organ administracji publicznej prawomocna decyzja nakładająca na stronę za to samo zachowanie administracyjną karę pieniężną, jak również strona nie została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, czy też prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, a kara ta spełniałaby cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna. 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 cenach. Postępowania w tym zakresie mogą być prowadzone wyłącznie przez organy Inspekcji Handlowej, zaś z uwagi na właściwość terytorialną, w stosunku do strony mogły być one prowadzone przez Pomorski WIIH. Inny organ nie mógł na terenie podlegającym kognicji Pomorskiego WIIH nałożyć kary pieniężnej za to samo naruszenie, co oznacza, że przepisy art. 189f § 1 pkt 2 Kpa nie mają zastosowania w niniejszej sprawie.

Po przeanalizowaniu akt sprawy Prezes UOKiK stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie nie zaistniały również okoliczności, o których mowa w art. 189f § 2 Kpa, tj. zastosowanie art. 189f § 2 kpa nie spełnieni celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna określona w art. 6 ust. 1 ustawy o cenach. 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 ustawy o cenach, bowiem dla 100% skontrolowanych produktów o obniżonej cenie uwidoczniła ceny w sposób niejednoznaczny i budzący wątpliwości. Literalna wykładnia ww. przepisu jednoznacznie wskazuje, iż warunkiem zastosowania odstąpienia od wymierzenia kary jest usunięcie naruszenia prawa, przy czym termin ten należy interpretować ściśle, a więc bez rozszerzenia jego znaczenia na przypadki „zaprzestania naruszania prawa”, tych bowiem dotyczy regulacja art. 189f § 1 kpa (por. Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Red. prof. dr hab. Marek Wierzbowski, red. prof. dr hab. Aleksandra Wiktorowska. Rok 2021: „Z uwagi na odmienne brzmienie tych sformułowań na gruncie komentowanego artykułu, należy uznać, że "usunięcie naruszenia prawa" nie jest tożsame z "zaprzestaniem naruszenia". Tym samym, aby usunąć naruszenie prawa nie wystarczy przerwać naruszania przepisów prawa, lecz należy usunąć skutki naruszenia (z oczywistych

przyczyn nie jest możliwe wyeliminowanie samego naruszenia, a więc zdarzenia z przeszłości, które już zaistniało”). Charakter naruszeń, jakich dopuściła się strona, wyklucza możliwość usunięcia skutków naruszenia prawa (por. uzasadnienie wyroku WSA w Warszawie z 25 lipca 2019 r. sygn. akt VI SA/Wa 991/19: „Warunkiem odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej jest także przywrócenie stanu zgodnego z prawem, naruszonego przez zachowanie stanowiące podstawę odpowiedzialności administracyjnej. Jak słusznie podkreślił organ usunięcie naruszenia prawa nie jest tożsame z zaprzestaniem naruszania. Aby usunąć naruszenie prawa nie wystarczy przerwać naruszania przepisów prawa, lecz należy usunąć skutki naruszenia.”). Ponieważ jednoznaczna i niebudząca wątpliwości cena musi być uwidoczniona przez przedsiębiorcę w momencie oferowania danego produktu lub usługi, tak aby konsument na tej podstawie mógł podjąć decyzję o zakupie (tj. uwidocznienie cen ma charakter obowiązku przedumownego) zatem w przedmiotowej sprawie brak jest możliwości zastosowania art. 189f § 2 i 3 Kpa.

Podsumowując Prezes UOKiK podkreśla, że niezrealizowanie obowiązków wskazanych w ustawie o cenach zgodnie z jej art. 6 ust. 1, powoduje nałożenie kary pieniężnej w wysokości do 20 000 zł. Przepis ten nakazuje wojewódzkiemu inspektorowi Inspekcji Handlowej wymierzyć karę pieniężną podmiotowi, który nie wykonuje obowiązku określonego w ww. przepisach, choćby naruszenie prawa miało charakter jednostkowy. Dowiedzenie, że podmiot nie wykonał powyższego obowiązku powoduje konieczność nałożenia kary pieniężnej, która jest karą administracyjną.

Cechą charakterystyczną sankcji administracyjnej, a taką jest właśnie kara pieniężna nakładana na podstawie ustawy o cenach, jest jej automatyczne stosowanie wobec podmiotu ponoszącego odpowiedzialność za naruszenie ciężących na nim obowiązków. Samo zatem stwierdzenie - udowodnienie braku informacji w zakresie cen, jak też sprzecznego z ustawą sposobu ich uwidocznienia - jest wystarczającą przesłanką do nałożenia kary pieniężnej. Powyższa ustawa nie przewiduje przy tym możliwości badania przez organy Inspekcji istnienia winy, bądź jej braku po stronie podmiotu, u którego ujawniono nieprawidłowości. Zatem samo stwierdzenie w wyniku kontroli, że podmiot nie zrealizował ciężącego na nim obowiązku ustawowego powoduje konieczność nałożenia kary pieniężnej, która jest karą administracyjną.

Kara pieniężna powinna także odpowiadać wymogom wskazanym przez prawodawcę unijnego, który w art. 8 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom (Dz. U. L z 1998 r. Nr 80) nakazuje, że musi być ona skuteczna, proporcjonalna i odstraszcająca (porównaj w tym zakresie wyrok NSA z 23 maja 2012 r., II GSK 684/11, czy wyrok NSA z 19 grudnia 2012 r., II GSK 1823/11). Skuteczność kary przejawia się w możliwości jej nałożenia i wyegzekwowania. Żeby kara była odstraszcająca, 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 cenowymi, jak również kara powinna być możliwie najmniej uciążliwa.

Art. 6 ustawy o cenach statuuje odpowiedzialność administracyjną podmiotów, wobec których stwierdzono naruszenie wymagań określonych w art. 4 ww. ustawy. Regulacja ta ma na celu wyeliminowanie nieprawidłowości w informowaniu konsumentów o cenach towarów i usług. Odpowiedzialność wynikająca z ww. przepisu ma charakter obiektywny i powstaje z chwilą popełnienia naruszenia. Obiektywny charakter odpowiedzialności administracyjnej opiera się na zasadzie ryzyka (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 października 2010 r., sygn. II OSK 1079/12). 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 cenach, może jedynie wydać decyzję administracyjną, na podstawie której nakłada karę pieniężną w przewidzianej w tej ustawie wysokości. Mając więc na uwadze charakter odpowiedzialności administracyjnej, bez znaczenia pozostają przyczyny powstania nieprawidłowości oraz okoliczności podniesione przez przedsiębiorcę, gdyż karę wymierza się za samo naruszenie prawa.

Nałożona kara pieniężna w wysokości 1 500 zł, nie została wymierzona w maksymalnej wysokości, lecz w kwocie stanowiącej 7,5% maksymalnej kwoty, tj. 20 000 zł przewidzianej ustawowo. Wymierzona kara spełni jednak w sposób właściwy funkcje dyscyplinujące i represyjne, a także prewencyjne tak aby nie dochodziło do naruszania prawa w przyszłości i jest adekwatnym środkiem reakcji administracyjno-prawnej na ujawnione naruszenie prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę wniosek strony o uchylenia decyzji w całości i umorzenie postępowania w pierwszej instancji jest niezasadny.

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 Gdańsku w terminie 7 dni od dnia, w którym decyzja o wymierzeniu kary stanie się ostateczna.

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

Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

Pouczenie

1. Decyzja jest ostateczna w toku instancji. W terminie 30 dni od jej doręczenia stronie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę należy wnieść za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa.
2. Od skarg wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym od strony skarżącej pobierana jest opłata, tzw. wpis stały.
3. W przypadku wniesienia od niniejszej decyzji skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, strona ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane stronie na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sądowoadministracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

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).

z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Anna Janiszewska
Zastępca Dyrektora
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/