



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAREK NIECHCIAŁ

Warszawa, 13 czerwca 2019 r.

DIH-4.709.1.2019.BP

DECYZJA DIH-IV-1/2019

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 z późn. zm.), art. 1 ust. 3, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1930), art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2019 r. poz. 178), Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania przedsiębiorcy Jeronimo Martins Polska S.A. z siedzibą w Kostrzynie od decyzji Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Szczecinie z dnia 18 kwietnia 2019 r. (nr akt sprawy: ZKŻ.8361.140.2018), którą na ww. przedsiębiorcę nałożono karę pieniężną w wysokości 40.000 zł (słownie: czterdzieści tysięcy złotych) z tytułu ósmego naruszenia obowiązków wynikających z przepisów o uwidacznianiu cen w okresie 12 miesięcy licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie tych obowiązków po raz pierwszy, **uchyla zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, tj. Zachodniopomorskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Inspekcji Handlowej w Szczecinie.**

UZASADNIENIE

Pismem z 20 lipca 2018 r., na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r. poz. 646, z późn. zm.), zwanej dalej „*Prawem przedsiębiorców*”, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Szczecinie, zwany dalej również „*Zachodniopomorskim WIIH*”, zawiadomił przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. z siedzibą w Kostrzynie, zwanego dalej również „*stroną*”, o zamiarze wszczęcia kontroli w zakresie przestrzegania przepisów ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 178), zwanej dalej „*ustawą o informowaniu o cenach*”. Przedmiotowe pismo strona odebrała 24 lipca 2018 r.

W toku kontroli przeprowadzonej w dniach 2, 7, 13 sierpnia 2018 r. przez inspektorów reprezentujących Zachodniopomorskiego WIIH, w sklepie „Biedronka”, mieszczącym się w Koszalinie przy ul. Poprzecznej 1, należącym do strony, sprawdzono prawidłowość uwidaczniania cen i cen jednostkowych wybranych losowo 45 partii towarów oferowanych

do sprzedaży w opakowaniach, stwierdzając brak uwidocznionych cen oraz cen jednostkowych w przypadku 20 partii towarów, tj.:

- 1) Bombonierka Magnetic a`400 g,
- 2) Ciastka Jeżyki kokos a`140 g,
- 3) Ciastka Jeżyki classic a`140 g,
- 4) Czekolada mleczna z drobkami truskawkowymi a`200 g,
- 5) Czekolada mleczna z orzechami pistacjowymi i karmelizowanymi orzechami laskowymi a`200 g,
- 6) Czekolada mleczna o smaku brownie E.Wedel a`290 g,
- 7) Batonik Fitness Delice a`22,5 g,
- 8) Wafle kakaowe z kremem o smaku śmietankowym polane czekoladą Bonitki a`700 g,
- 9) Wafle z kremem kakaowym dekorowane czekoladą mleczną Bonitki a`700 g,
- 10) Czekolada gorzka E.Wedel a`220 g,
- 11) Herbatniki kakaowe z kremem o smaku śmietankowym 43% dr. Gerard a`900 g,
- 12) Herbatniki z kremem 43% dr. Gerard a`900 g,
- 13) Herbatniki polane polewą kakaową Słodka Cukierenka`800 g,
- 14) Biszkopty z galaretką o smaku czarnej porzeczki w polewie kakaowej Słodka Cukierenka a`800 g,
- 15) Wafelek z kremem kakaowym Prince Polo XXL a`50 g,
- 16) Poduszki zbożowe kakaowe z nadzieniem o smaku mleczno - śmietankowym MiaMi a`350 g,
- 17) Baton Nestle Nesquik a`25 g,
- 18) Baton Nestle Cini Minis a`25 g,
- 19) Ciasto czekoladowe z belgijską czekoladą a`670 g,
- 20) Ciasto jogurtowe z naturalnym jogurtem a`640 g.

Powyższe stanowi naruszenie obowiązków określonych w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach w związku z § 3 ust. 1 i 2 oraz § 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 9 grudnia 2015 r. w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług (Dz. U. z 2015 r. poz. 2121), zwanego dalej „*rozporządzeniem w sprawie uwidaczniania cen*”.

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli z 13 sierpnia 2018 r. (nr akt kontroli: ZKŻ.8361.140.2018).

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, pismem z 18 marca 2019 r., Zachodniopomorski WIIH poinformował przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. z siedzibą w Kostrzynie o wszczęciu postępowania administracyjnego w przedmiocie nałożenia, na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach, kary pieniężnej z tytułu naruszenia przepisów o uwidacznianiu cen. W piśmie tym, stosownie do wymogów art. 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1930, z późn. zm.), zwanej dalej „*k.p.a.*”, strona została pouczone również o przysługującym jej prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów w terminie 7 dni. Strona nie skorzystała z przysługującego jej uprawnienia.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, decyzją z dnia 18 kwietnia 2019 r. (sygnatura: ZKŻ.8361.140.2018), Zachodniopomorski WIIH nałożył na ww. przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 40.000 zł (słownie: czterdzieści tysięcy złotych), na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach, z tytułu ósmego

naruszenia obowiązku uwidaczniania cen i cen jednostkowych towarów w okresie 12 miesięcy, licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie tych obowiązków po raz pierwszy. Decyzja została odebrana w dniu 24 kwietnia 2019 r.

Z uzasadnienia zaskarżonej decyzji Zachodniopomorskiego WIIH wynika, że w okresie 12 miesięcy, licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie przepisów po raz pierwszy, organ ujawnił 7 przypadków naruszenia wymagań ustawy o informowaniu o cenach w toku kontroli przeprowadzonych w następujących okresach:

1. 23, 24 i 27 listopada 2017 r. – stwierdzono brak uwidocznienia cen i cen jednostkowych, (decyzja WKŻ.8361.198.2017 z dnia 20 lutego 2019 r. nakładająca karę pieniężną w wys.4.400,00 zł),
2. 18 i 28 grudnia 2017 r. – stwierdzono brak uwidocznienia cen i cen jednostkowych (decyzja ZKŻ.8361.213.2017 z dnia 21 lutego 2019 r. nakładająca karę pieniężną w wys.8.400,00zł),
3. 22 - 24 stycznia 2018 r. – stwierdzono brak uwidocznienia cen i cen jednostkowych (decyzja WKŻ.8361.8.2018 z dnia 22 lutego 2019 r. nakładająca karę pieniężną w wys. 14.400,00 zł),
4. 27 lutego, 2 marca 2018 r. – stwierdzono brak uwidocznienia cen i cen jednostkowych (decyzja WPN.8361.44.2018 z dnia 25 lutego 2019 r. nakładająca karę pieniężną w wys. 17.600,00zł),
5. 12 - 14 marca 2018 r. – stwierdzono brak uwidocznienia cen i cen jednostkowych (decyzja WKŻ.8361.40.2018 z dnia 26 lutego 2019 r. nakładająca karę pieniężną w wys. 17.800,00 zł),
6. 16, 19 kwietnia 2018 r. – stwierdzono brak cen i cen jednostkowych (decyzja WKŻ.8361.62.2018 z dnia 27 lutego 2019 r. nakładająca karę pieniężną w wys.5.600,00zł),
7. 18, 21 maja 2018 r. – stwierdzono brak cen jednostkowych (decyzja WPN.8361.102.2018 z dnia 1 marca 2019 r. nakładająca karę pieniężną w wys.5.400,00zł),

Pismem z 6 maja 2019 r. (data stempla pocztowego 8 maja 2019 r.), strona złożyła do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej również „Prezesem UOKiK”, odwołanie od ww. decyzji, wnosząc o:

- uchylenie jej w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia ewentualnie
- wymierzenie kary w dolnej granicy ustawowego zagrożenia.

Skarżonej decyzji strona zarzuciła naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.:

- 1) art. 77 k.p.a., poprzez nieustalenie istotnych okoliczności mających znaczenie przy wysokości wymierzonej przez Organ I instancji kary pieniężnej;
- 2) art. 81 k.p.a., poprzez dokonanie dowolnej, a nie swobodnej oceny dowodów ustalając, że skarżąca dokonała istotnego naruszenia obowiązków przedsiębiorcy wynikających z ustawy o informowaniu o cenach;
- 3) art. 6 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach poprzez wymierzenie przez Organ I instancji rażąco niewspółmiernie wysokiej kary pieniężnej;

- 4) art. 6 ust. 2 w zw. z art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach poprzez przyjęcie, że niewykonanie przez stronę obowiązków, o których mowa w art. 4 wskazanej ustawy uzasadnia nałożenie maksymalnej kary w wysokości 40.000,00 zł,

Pismem z 21 maja 2019 r., Prezes UOKiK poinformował przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. z siedzibą w Kostrzynie, że przed wydaniem rozstrzygnięcia kończącego postępowanie w sprawie, stronie biorącej udział w postępowaniu administracyjnym przysługuje, na podstawie art. 10 k.p.a., prawo do zapoznania się z aktami sprawy, a także wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

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

W myśl § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen, cenę uwidacznia się w miejscu ogólnodostępnym i dobrze widocznym dla konsumentów, na danym towarze, bezpośrednio przy towarze lub w bliskości towaru, którego dotyczy.

Cenę oraz cenę jednostkową uwidacznia się w szczególności:

- 1) na wywieszce;
- 2) w cenniku;
- 3) w katalogu;
- 4) na obwolucie;
- 5) w postaci nadruku lub napisu na towarze lub opakowaniu,

o czym stanowi § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia.

W myśl § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen, cena jednostkowa dotyczy odpowiednio ceny za:

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

Przepis art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach wskazuje, że jeżeli przedsiębiorca nie wykonuje obowiązków, o których mowa w art. 4 tej ustawy, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej nakłada na niego, w drodze decyzji, karę pieniężną do wysokości 20.000 zł.

Zgodnie natomiast z art. 6 ust. 2 ww. ustawy, jeżeli przedsiębiorca nie wykonał obowiązków, o których mowa w art. 4 ustawy o informowaniu o cenach co najmniej trzykrotnie w okresie 12 miesięcy licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie tych obowiązków po raz pierwszy, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej nakłada na niego, w drodze decyzji, karę pieniężną do wysokości 40.000 zł.

Ustalając wysokość kary pieniężnej, zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach, wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej uwzględnia stopień naruszenia

obowiązków oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodu.

W niniejszej sprawie, stwierdzono nieprawidłowości w uwidacznianiu dla konsumenta informacji o cenach łącznie przy 20 asortymentach towarów na 45 zbadanych.

Analizując zgromadzony w rozpatrywanej sprawie materiał dowodowy, Prezes UOKiK nie ma wątpliwości, że naruszenie obowiązku uwidocznienia cen i cen jednostkowych które miało miejsce w kontrolowanej placówce mogło być postawą wydania decyzji o nałożeniu na stronę kar pieniężnych. Przystępując do merytorycznej kontroli zaskarżonej decyzji, Prezes UOKiK uznał, że organ pierwszej instancji dopuścił się jednak naruszenia przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na jego wynik.

Odwołując się od decyzji, strona w pierwszej kolejności zarzuciła, że organ pierwszej instancji wydał decyzje:

- nr WKŻ.8361.141.2018 z dnia 18 marca 2019 r. nakładającą karę pieniężną w wys.40.000zł z tytułu dziewiątego naruszenia obowiązków wynikających z przepisów o uwidacznianiu cen (stwierdzono uchybienia w przypadku 45% kontrolowanych towarów. Kontrola była przeprowadzona w sklepie w Świnoujściu przy ul. Fińskiej 4),
- nr WPN.8361.227.2018 z dnia 29 marca 2019 r. nakładającą karę pieniężną w wys.40.000zł z tytułu jedenastego naruszenia obowiązków wynikających z przepisów o uwidacznianiu cen (stwierdzono uchybienia w przypadku 30% kontrolowanych towarów. Kontrola była przeprowadzona w sklepie w Szczecinie przy ul. Pomarańczowej 9),

które to decyzje stwierdzały naruszenie obowiązków ustawowych licząc od dnia 23 listopada 2017r. tj. od stwierdzenia naruszenia obowiązków ustawowych po raz pierwszy.

Strona zarzuca, że przedmiotowe decyzje dotyczą uchybień jakie zaistniały po zaistnieniu naruszenia będącego przedmiotem zaskarżonej decyzji. Jednakże decyzje te zostały wydane z datą wcześniejszą aniżeli decyzja zaskarżona. Strona stoi na stanowisku, że: *„Niewątpliwie rzutuje to również na merytoryczne rozstrzygnięcie niniejszej skarżonej decyzji, przede wszystkim wysokość wymierzonej kary, bowiem zasady i kryteria brane pod uwagę przy ustalaniu danej sankcji pieniężnej, są jak wskazano, nieczytelne i niezrozumiałe.”* Strona twierdzi ponadto, że niewzięcie pod uwagę w niniejszej decyzji sposobów rozstrzygnięcia jakie zapadły w przypadku sklepów skontrolowanych później niż sklep objęty niniejszą decyzją, ale co do których wcześniej wydano decyzje nakładające kary pieniężne, miało istotny wpływ na wyniki niniejszego postępowania, ponieważ rzutuje ono na wymiar kary pieniężnej oraz ocenę dotychczasowej działalności przedsiębiorcy, czyli jednej z ustawowych przesłanek miarkowania wysokości sankcji.

Odnosząc się do powyższych zarzutów organ zwraca uwagę, że w myśl art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach, warunkiem zastosowania zaostrożonej sankcji jest okoliczność minimum trzykrotnego naruszenia obowiązków przewidzianych w art. 4 w/w ustawy w okresie 12 miesięcy, licząc od dnia pierwszego naruszenia. Z kolei, zgodnie z art. 6 ust. 1 w/w ustawy kara pieniężna za niewykonanie obowiązku wskazanego w art. 4 ustawy, jest nakładana w drodze decyzji administracyjnej. Decyzja administracyjna jest z kolei

wydawana w postępowaniu administracyjnym, w którym, zgodnie z art. 7 kpa, organ ustala stan faktyczny. Zdaniem organu, jest jednoznaczne, że decyzja nakładająca karę pieniężną za naruszenie obowiązku jest równocześnie decyzją, która naruszenie tego obowiązku stwierdza. Nie można bowiem wykluczyć, iż wynik postępowania administracyjnego może być diametralnie różny aniżeli wynik postępowania kontrolnego, np. w wyniku postępowania dowodowego organ może uznać, że naruszenie przepisów, stwierdzone przez kontrolę, faktycznie nie miało miejsca. Należy mieć jednak na względzie, że stwierdzenie naruszenia w drodze decyzji ma charakter deklaracyjny, a więc datą naruszenia jest data jego zaistnienia wg. ustaleń kontroli. W oparciu o powyższe, zgodnie z art. 6 ust. 2, przy wymiarze kary należy brać pod uwagę te naruszenia, które zostały stwierdzone w drodze decyzji administracyjnych, i które miały miejsce przed zaistnieniem tego naruszenia, które jest przedmiotem danej decyzji administracyjnej.

Przechodząc na grunt przedmiotowej sprawy, nie sposób zgodzić się z zarzutem strony, że organ powinien zachować chronologię w nakładaniu kar za zaistniałe naruszenia, bowiem taki nakaz nie wynika art. 6 ustawy o informowaniu o cenach. Nie sposób również uznać zarzut Strony, że przy wymiarze kary dokonanej zaskarżoną decyzją należy wziąć pod uwagę te naruszenia, które zostały stwierdzone decyzjami wydanymi wcześniej, ale zaistniały już po naruszeniu, którego dotyczy zaskarżona decyzja. Z konstrukcji art. 6 ust. 2 w/w ustawy jednoznacznie bowiem wynika, że przy wymiarze kary należy uwzględniać te naruszenia, które miały miejsce w okresie 12 miesięcy poprzedzających ten czyn, za który jest wymierzana kara. Z tego też względu podniesiony zarzut należy uznać za bezzasadny.

Kolejnym zarzutem jest naruszenie przez organ art. 81 k.p.a, co wg strony miało polegać na dowolnej ocenie dowodów, skutkiem czego organ ustalił, że naruszenie obowiązku wskazanego w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach miało charakter istotny. Strona stoi na stanowisku, iż stwierdzenie uchybień w przypadku 166 artykułów nie jest uchybieniem poważnym, ponieważ dotyczy ok. 3,3 % artykułów będących w sprzedaży.

Odnosząc się do powyższego zarzutu, należy przed wszystkim przywołać art. 81 k.p.a zgodnie z którym okoliczność faktyczna może być uznana za udowodnioną, jeżeli strona miała możliwość wypowiedzenia się co do przeprowadzonych dowodów, chyba że zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 10 § 2. W świetle zgromadzonego materiału, powyższy zarzut jest niezrozumiały z uwagi na fakt, iż strona miała możliwość zapoznania się z zebrany materiał dowodowy oraz wypowiedzenia się co do niego, o czym świadczy zawiadomienie z dnia 8 marca 2019 r.

Strona zarzuca również naruszenie przez organ art. 6 ustawy o informowaniu o cenach poprzez nałożenie rażąco niewspółmiernie wysokiej kary. Jako uzasadnienie powyższego zarzutu strona podnosi, że kara w maksymalnej wysokości powinna być wymierzona jedynie w bardzo poważnych przypadkach, zaś przedmiotowe naruszenie do takich nie należy. Na potwierdzenie swojego zarzutu strona wskazuje, iż za naruszenia, których dotyczą decyzje powołane w uzasadnieniu decyzji zaskarżonej zostały wymierzone o wiele niższe kary:

1) zgodnie z decyzją z dnia 20 lutego 2019 r. wymierzono karę w wys. 4.400 zł za naruszenia dotyczące 22% wszystkich skontrolowanych towarów;

- 2) zgodnie z decyzją z dnia 21 lutego 2019 r. wymierzono karę w wys. 8.400 zł za naruszenia dotyczące 41% wszystkich skontrolowanych towarów;
- 3) zgodnie z decyzją z dnia 22 lutego 2019 r. wymierzono karę w wys. 14.400 zł za naruszenia dotyczące 72% wszystkich skontrolowanych towarów;
- 4) zgodnie z decyzją z dnia 25 lutego 2019 r. wymierzono karę w wys. 17.600 zł za naruszenia dotyczące 77% wszystkich skontrolowanych towarów;
- 5) zgodnie z decyzją z dnia 27 lutego 2019 r. wymierzono karę w wys. 17.800 zł za naruszenia dotyczące 88,75% wszystkich skontrolowanych towarów;
- 6) zgodnie z decyzją z dnia 27 lutego 2019 r. wymierzono karę w wys. 5.600 zł za naruszenia dotyczące 28% wszystkich skontrolowanych towarów;
- 7) zgodnie z decyzją z dnia 1 marca 2019 r. wymierzono karę w wys. 5.400 zł za naruszenia dotyczące 27% wszystkich skontrolowanych towarów;

Strona stoi na stanowisku, że: *„Powyższy sposób postępowania organu w zakresie wysokości wymierzanych kar każe podejrzewać, że organ w przypadku skarżonej decyzji (...) w ogóle nie rozpatruje wagi i szkodliwości danego przewinienia (stopnia naruszenia obowiązków przez przedsiębiorcę), a po prostu wymierza maksymalną karę, biorąc tylko pod uwagę okoliczność (bez dalszego niuansowania), że kolejna kontrola formalnie wykazała nieprawidłowości w zakresie cen.”*

Zgodnie z art. 6 ust. 3 w/w ustawy, zgodnie z którym, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej uwzględnia się stopień naruszenia obowiązków oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy, a także wielkość jego obrotów i przychodu.

Rozpatrując przesłankę stopnia naruszenia obowiązków, należy odwołać się do art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, zgodnie z którym w miejscu sprzedaży detalicznej i świadczenia usług uwidacznia się cenę oraz cenę jednostkową towaru (usługi) w sposób jednoznaczny, niebudzący wątpliwości oraz umożliwiający porównanie cen. Jak już wskazał organ pierwszej instancji, a który to pogląd podziela organ odwoławczy, że *„cena należy do podstawowych, istotnych elementów zawieranych umów sprzedaży wpływających bezpośrednio na podjęcie decyzji przez konsumentów o zawarciu konkretnej umowy, zaś cena jednostkowa jest z kolei podstawowym kryterium obiektywnej informacji o wartości towaru wyrażonej w jednostkach pieniężnych, szczególnie w kontekście porównania jej z takimi wartościami innych towarów – podobnych pod względem przeznaczenia, ale o odmiennych cechach np. co do marki, producenta, ilości wzornictwa, poziomu technicznego itp.”* W świetle powyższego, brak uwidocznienia cen, pozbawia konsumentów należytej informacji o oferowanych produktach. Z kolei, brak cen jednostkowych, uniemożliwia konsumentom porównanie oferowanych towarów z towarami podobnymi, lecz o innej masie lub objętości, a co za tym idzie, utrudnia konsumentom wybór odpowiedniego dla nich towaru. Organ zwraca uwagę, iż o stopniu naruszenia decyduje nie tylko liczba asortymentów towarów, co do których takie naruszenie nastąpiło, a która w przedmiotowej sprawie wynosi 44,44% liczby kontrolowanych towarów.

Odnosząc się do przesłanki dotychczasowej działalności podmiotu działającego na rynku, Prezes UOKiK wziął pod uwagę, że przedsiębiorca w okresie 12 miesięcy od dnia pierwszej kontroli, włączwszy bieżącą kontrolę, po raz ósmy naruszył przepisy o uwidacznianiu cen. Jak wynika ze zgromadzonego materiału dowodowego, stwierdzone nieprawidłowości nie były jednorazowym przypadkiem naruszenia przez stronę przepisów

o uwidacznianiu cen i nie miały miejsca tylko w kontrolowanej placówce. Istotnym jest tu również fakt, że kontrole we wszystkich ww. przypadkach poprzedzone były zawiadomieniem o zamiarze przeprowadzenia kontroli, a w przypadku przedmiotowej kontroli w zawiadomieniu wskazano również adres placówki wytypowanej do kontroli. Strona miała więc możliwość odpowiedniego przygotowania się do kontroli. Prezes UOKiK zauważa ponadto, że ustawa o informowaniu o cenach w art. 6 ust. 2 wyraźnie stanowi, że jeżeli przedsiębiorca w okresie 12 miesięcy od stwierdzenia przez organ pierwszego naruszenia przepisów o uwidacznianiu cen dopuści się tego naruszenia co najmniej trzykrotnie, organ nakłada na niego karę pieniężną do wysokości 40 000 zł. W niniejszej sprawie zostało dowiedzione, że strona naruszyła ustawowe obowiązki ośmiokrotnie w różnych placówkach do niej należących.

Odnosząc się do trzeciej przesłanki określonej w art. 6 ust. 3 ww. ustawy należy stwierdzić, że Zachodniopomorski WIIH na podstawie posiadanych informacji o wielkości obrotu i przychodu strony prawidłowo uznał, że strona mieści się w kategorii pozostałych przedsiębiorców, w myśl ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r. poz. 646 z późn. zm.).

Wymierzając karę, organ I instancji wziął pod uwagę oraz prawidłowo ustalił wszystkie przesłanki przewidziane w art. 6 ust. 3 w/w ustawy. Należy mieć jednak na względzie, iż przesłanki te odnoszą się jedynie do wymiaru. Z tego też względu, kara wymierzona na podst. art. 6 ust. 3 w/w ustawy powinna respektować regulację 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 80 z 18.3.1998, s. 27), zwanej dalej „dyrektywą 98/6/WE”, zgodnie z którą, kary pieniężne za naruszenie obowiązku informowania konsumentów o cenie oferowanych produktów i usług muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające. Należy przy tym zauważyć, iż cele te są równorzędne i organ przy wymiarze kary powinien tą równorzędność mieć na uwadze.

Na gruncie przedmiotowej sprawy, nie sposób uznać, by organ I instancji wydając zaskarżoną decyzję, w sposób prawidłowy uwzględnił wszystkie przesłanki przewidziane w/w dyrektywą. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę na proporcjonalność wymierzonej kary. Dyrektywa nie formułuje jak należy ową proporcjonalność rozumieć, jednak odwołując się do znaczenia tego terminu w języku potocznym, należy uznać, że kara powinna być adekwatna do popełnionego czynu. Analiza pozostałych decyzji, dotyczących naruszeń jakie miały miejsce w okresie 12 miesięcy poprzedzających naruszenie, którego dotyczy zaskarżona decyzja, jasno wskazuje, że w ich przypadku zasada proporcjonalności została zachowana. Porównując karę wymierzoną zaskarżoną decyzją z karami wcześniejszymi, widać rażącą dysproporcję. Mianowicie, kary wcześniejsze, pomimo, że również zostały wymierzone w warunkach recydywy, i to za naruszenia o znacznie większym stopniu niż naruszenie przedmiotowe, są o wiele niższe niż kara wymierzona zaskarżoną decyzją. Z tego też względu, w odniesieniu do przedmiotowej decyzji, nie sposób zgodzić się z organem I instancji, że przy wymiarze kary zostały zachowane przesłanki wskazane w dyrektywie. Należy raczej uznać, że organ położył nacisk na przesłankę „odstrasżania” kosztem przesłanek pozostałych. W przedmiotowej sprawie o proporcjonalności kary można by mówić wówczas, gdyby wymierzona kara była zbliżona do kary wymierzonej decyzją

z dnia 21 lutego 2019 r., gdzie stopień naruszonego dobra jest zbliżony, aczkolwiek należałoby mieć na względzie powołane wyżej przesłanki wymiaru kary zawarte zarówno w ustawie o informowaniu o cenach, jak i w dyrektywie.

Strona stawiając zarzut naruszenia art.6 w/w ustawy podnosi również argument, że nie sposób zgodzić się z organem co do wagi uchybienia, skoro dotyczy ono mniej niż 1% liczby produktów znajdujących się w obrocie. Strona zwraca również uwagę, że artykuły były wyposażone w kod kreskowy umożliwiający odczyt cen na czytnikach.

Odnosząc się do powyższych argumentów, organ stoi na stanowisku, iż nie zasługują one na uwzględnienie. W ocenie Prezesa UOKiK odniesienie przez stronę liczby zakwestionowanych w toku kontroli partii towarów z uwagi na naruszenie przepisów o uwidacznianiu cen do całej oferty będącej w sprzedaży, zamiast do liczby partii skontrolowanych i następnie, twierdzenie na tej podstawie o znikomej liczbie (1%) produktów dotkniętych przedmiotowym naruszeniem, jest nieobiektywne. Należy zauważyć, że zgodnie z materiałem dowodowym zgromadzonym przez Zachodniopomorskiego WIIH, na wybranych losowo 45 asortymentów towarów, cen niewidoczono przy 20, co stanowiło 44,44 % liczby asortymentów towarów jakie zostały poddane kontroli. Zdaniem organu, nie zasługuje również na uwzględnienie argument strony, iż wpływ na znikomość naruszenia ma fakt opatrzenia sprzedawanych towarów kodem kreskowym. Organ stoi na stanowisku, że umożliwienie konsumentom zapoznania się z cenami za pomocą czytnika nie stanowi realizacji obowiązku zamieszczania cen i cen jednostkowych. Regulacja zawarta w art. 4 ust. 1 ww. ustawy ma na celu umożliwienie konsumentowi natychmiastowe uzyskanie informacji o cenie nabywanego towaru. Tymczasem czytnik cen takiej „natychmiastowości” nie zapewnia, co potwierdza również orzecznictwo sądowe (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 05 grudnia 2018 r., sygn. akt VI SA/Wa 634/18).

Podsumowując, należy przyznać rację Stronie, że organ I instancji wymierzył karę niewspółmiernie wysoką w stosunku do stwierdzonego naruszenia. Dlatego też, zasadnym jest ponowne przeanalizowanie sprawy przez organ I instancji i wymierzenie kary przy uwzględnieniu wszystkich przesłanek wymienionych w powołanych powyżej aktach prawnych.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, jest organem wyższego stopnia w stosunku do wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. Zatem, w myśl art. 127 § 2 k.p.a. w związku z art. 1 ust. 3 ustawy o Inspekcji Handlowej, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest organem właściwym do rozpatrzenia wniesionego odwołania.

Zgodnie z art. 138 § 2 k.p.a., organ odwoławczy wydaje decyzję, w której uchyla zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji.

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

Niniejsza decyzja jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

Pouczenie

1. Decyzja jest ostateczna w toku instancji. Jednakże w terminie 14 dni od jej doręczenia stronie przysługuje prawo wniesienia sprzeciwu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Sprzeciw należy wnieść za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Plac Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa.
2. Od sprzeciwu od strony skarżącej pobierana jest opłata, tzw. wpis stały, w wysokości 200 zł.
3. W przypadku wniesienia sprzeciwu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, strona ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane stronie na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sądownoadministracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Podstawa prawna pouczenia:

Art. 64a, art. 64c § 1 oraz § 2, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1302); § 2 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221, poz. 2193, z późn. zm.).

z up. PREZESA
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
DYREKTOR
Departamentu Inspekcji Handlowej

Anna Janiszewska

Otrzymują:

1. [...] pełnomocnik
Jerónimo Martins Polska S.A. z siedzibą w Kostrzynie
2. Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor
Inspekcji Handlowej w Szczecinie
3. a/a