



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAREK NIECHCIAŁ

Warszawa, 17 września 2019 r.

DIH-4.709.10.2019.TN

DECYZJA DIH-IV-7/2019

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.), zwanej dalej „KPA”, art. 1 ust. 3, art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1668), po rozpatrzeniu odwołania z dnia 6 sierpnia 2019 r. wniesionego przez r.pr. reprezentującego przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. z siedzibą w Kostrzynie, od decyzji Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Gorzowie Wielkopolskim nr akt kontroli ŻG.8361.23.2019/AD z dnia 23 lipca 2019 r. nakładającej na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. karę pieniężną w wysokości 5 000 zł (pięć tysięcy złotych) za niewykonanie obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2019r., poz. 178) w związku z § 3 ust. 1 i 2 oraz § 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 9 grudnia 2015r. w sprawie uwidaczniania cen towarów i usług (Dz. U. z 2015r., poz. 2121), z uwagi na nieuwidocznienie w miejscu sprzedaży detalicznej cen i cen jednostkowych produktów, nieprawidłowo wyliczone ceny jednostkowe oraz niewidoczne ceny w miejscu sprzedaży detalicznej,

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
uchyla zaskarżoną decyzję w całości
i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia
Lubuskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Inspekcji Handlowej
w Gorzowie Wielkopolskim.

UZASADNIENIE

W dniu 9 sierpnia 2019 r. do Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Gorzowie Wielkopolskim, zwanego dalej „Lubuskim WIIH” wpłynęło odwołanie z dnia 6 sierpnia 2019 r., które zostało wniesione przez r.pr. reprezentującego przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A., od decyzji Lubuskiego WIIH z dnia 23 lipca 2019 r, nr akt kontroli ŻG.8361.23.2019/AD. Zaskarżoną decyzją Lubuski WIIH nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. karę pieniężną w wysokości 5 000 zł za niewykonanie obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2019 r., poz. 178), zwanej dalej „ustawą 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 2015r., poz. 2121), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie uwidaczniania cen” z uwagi na nieuwidocznienie w miejscu sprzedaży detalicznej cen i cen jednostkowych produktów, nieprawidłowo wyliczone ceny jednostkowe oraz niewidoczne ceny w miejscu sprzedaży detalicznej. Decyzja Lubuskiego WIIH została doręczona stronie w dniu 25 lipca 2019 r., natomiast odwołanie zostało nadane u operatora publicznego usług pocztowych w dniu 7 sierpnia 2019 r.

Pismem z dnia 20 sierpnia 2019 r. Lubuski WIIH przekazał do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej „Prezesem Urzędu” przedmiotowe odwołanie, które wpłynęło do Urzędu w dniu 19 sierpnia 2019 r.

Przedmiotowe odwołanie odnosiło się do postępowania administracyjnego przeprowadzonego przez Lubuski WIIH jako organu pierwszej instancji w przedmiocie przestrzegania przepisów w zakresie uwidaczniania cen towarów i usług.

Ustalenia w przedmiotowym zakresie zostały dokonane w toku kontroli inspektorów Lubuskiego WIIH. Pismem z dnia 8 kwietnia 2019 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”, Lubuski WIIH zawiadomił przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. o zamiarze wszczęcia kontroli w zakresie przestrzegania przepisów ustawy o informowaniu o cenach. Przedmiotowe pismo zostało doręczone stronie w dniu 10 kwietnia 2019 r.

W dniach 09.05.2019 r. - 28.05.2019 r. inspektorzy reprezentujący Lubuskiego WIIH przeprowadzili kontrolę w sklepie Biedronka nr 1898 przy ul. Matejki 46 w Gorzowie Wlkp., należącym do przedsiębiorcy Jeronimo Martins Polska S.A.

Zakres przeprowadzonej kontroli był zgodny z zakresem kontroli wskazanym w upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli nr ŻG.033.2019 z dnia 9 maja 2019 r. i odnosił się do kontroli rzetelności obsługi poprzez dokonanie zakupu środków spożywczych, kontroli przestrzegania przepisów o uwidacznianiu cen oferowanych środków spożywczych oraz wyznaczonych dla nich dat minimalnej trwałości i terminów przydatności do spożycia, oraz kontroli legalności prowadzonej działalności.

W toku kontroli ocenie poddano sposób uwidocznienia cen 131 partii towarów i stwierdzono brak cen i cen jednostkowych przy 53 partiach środków spożywczych, brak cen jednostkowych przy 9 partiach środków spożywczych, nieprawidłowe ceny jednostkowe 8 partii środków spożywczych, niewidoczne ceny 7 partii środków spożywczych (wywieszki cenowe przysłonięte wysoko ułożonym towarem, niewidoczne dla konsumentów z pułapu podłogi). Szczegółowy spis partii kontrolowanych towarów został wymieniony w protokole kontroli oraz w załącznikach do protokołu kontroli (sygnatura ŻG.8361.23.2019.AD).

Ustalenia kontroli zawarte w protokole kontroli zostały przekazane przedsiębiorcy pismem Lubuskiego WIIH z dnia 28 maja 2019 r. drogą pocztową przesyłką rejestrowaną, która została doręczona przedsiębiorcy w dniu 30 maja 2019 r.

Pismem z dnia 25 czerwca 2019 r. Lubuski WIIH zawiadomił stronę **o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia w drodze decyzji kary pieniężnej na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o cenach** z tytułu niewykonania obowiązków, o których mowa w art. 4 ust. 1 tej ustawy w związku z naruszeniem § 3 ust. 1 i 2 oraz § 4 rozporządzenia w sprawie uwidaczniania cen z uwagi na brak cen i cen jednostkowych przy 53 partiach środków spożywczych, brak cen jednostkowych przy 9 partiach środków spożywczych, nieprawidłowe ceny jednostkowe 8 partii środków spożywczych, niewidoczne ceny 7 partii środków spożywczych.

Decyzją z dnia 23 lipca 2019 r. (nr akt kontroli ŻG.8361.23.2019/AD) Lubuski WIIH na podstawie art. 6 ust. 2 o informowaniu o cenach nałożył na przedsiębiorcę Jeronimo Martins Polska S.A. karę pieniężną w wysokości 5 000 zł za niewykonanie obowiązków, o których

mowa w art. 4 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, z uwagi na brak oznaczenia ceną i ceną jednostkową odnośnie 53 partii środków spożywczych, z uwagi na brak uwidocznienia cen jednostkowych przy towarach oferowanych do sprzedaży odnośnie 9 partii środków spożywczych, z uwagi na nieprawidłowe ceny jednostkowe uwidocznione przy towarach oferowanych do sprzedaży odnośnie 8 środków spożywczych, z uwagi na uwidocznienie cen w miejscu niedostępnym i niewidocznym dla konsumentów (wywieszka cenowa przesłonięta towarem) odnośnie 7 partii środków spożywczych.

Prezes Urzędu zważył co następuje:

Stosownie do brzmienia art. 138 § 2 KPA organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji, gdy decyzja ta została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy ma istotny wpływ na jej rozstrzygnięcie. Przekazując sprawę organ ten powinien wskazać, jakie okoliczności należy uwzględnić przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Organ odwoławczy jest również zobligowany do określenia wytycznych w zakresie wykładni przepisów, których błędnej wykładni dokonał organ I instancji w zaskarżonej decyzji (art. 138 § 2a KPA). W świetle tej regulacji organ odwoławczy może wydać decyzję kasacyjną, gdy organ I instancji przy rozpatrywaniu sprawy nie przeprowadził w ogóle postępowania wyjaśniającego lub naruszył przepisy postępowania w stopniu uzasadniającym uznanie sprawy za niewyjaśnioną i przez to niekwalifikującą się do merytorycznego rozstrzygnięcia przez organ II instancji (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 lutego 2017 r.; sygn. akt II OSK 1386/15). Należy przy tym podkreślić, że rozstrzygnięcie kasacyjne może zapaść wyłącznie w sytuacji, gdy wątpliwości organu II instancji co do stanu faktycznego nie da się wyeliminować w trybie art. 136 KPA.

Zwrot "konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy", będący podstawą zastosowania art. 138 § 2 k.p.a., jest równoznaczny z brakiem przeprowadzenia przez organ I instancji postępowania wyjaśniającego w całości lub znacznej części, co uniemożliwia rozstrzygnięcie sprawy przez organ odwoławczy zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. W okolicznościach tej konkretnej sprawy wydanie decyzji odwoławczej typu merytorycznego naruszałoby zasadę dwuinstancyjności, określonej w art. 15 KPA.

W przedmiotowej sprawie postępowanie administracyjne zostało wszczęte pismem z dnia 25 czerwca 2019 r. Lubuskiego WIIH zawiadamiającym o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia w drodze decyzji kary pieniężnej na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o cenach. Natomiast zaskarżona decyzja została wydana na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o cenach. Powyższe oznacza, że organ I instancji nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego odnośnie nałożenia kary na przedsiębiorcę na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach i nie umorzył postępowania administracyjnego wszczętego na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o cenach.

W ocenie Prezesa Urzędu, występuje konieczność przeprowadzenia postępowania administracyjnego na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach z uwzględnieniem zapewnienia stronie czynnego udziału w postępowaniu obejmującym fazę wszczęcia postępowania, fazę postępowania wyjaśniającego, fazę między zakończeniem postępowania wyjaśniającego a wydaniem decyzji. W fazie wszczęcia postępowania organ powinien zawiadomić o wszczęciu postępowania stronę. Przywołanie w piśmie Lubuskiego WIIH z dnia 25 czerwca 2019 r. podstawy prawnej, odnoszącej się do deliktu administracyjnego o typie podstawowym, czyli art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach może budzić wątpliwości przedsiębiorcy co do rodzaju i wielkości sankcji administracyjnej, która zagraża przedsiębiorcy. Przepis art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach, który jest typem kwalifikowanym deliktu administracyjnego odnosi się do takiego samego obowiązku

nałożonego na przedsiębiorcę, lecz naruszanego przez tego przedsiębiorcę w sposób notoryjny, powtarzający się i podwyższa sankcję administracyjną poprzez podwyższenie górnego wymiaru kary z 20 000 zł do 40 000 zł. Dlatego też, przedsiębiorca powinien być poinformowany w sposób nie budzący wątpliwości o wysokości kary administracyjnej, która może zostać nałożona na przedsiębiorcę.

Z odwołania przedsiębiorcy wynika, że nie miał on pełnej świadomości co do kwalifikacji deliktu administracyjnego i grożącej mu kary administracyjnej, której górny wymiar wynosi 40 000 zł. Przywołany w odwołaniu przez stronę wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 19 listopada 2015 r., sygn. akt VI SA/Wa 1406/15 był wydany w innym stanie prawnym i faktycznym. Przywołana w tym wyroku kara pieniężna została nałożona na przedsiębiorcę na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, gdzie górna granica wymiaru kary została określona na 20 000 zł, a kara pieniężna na przedsiębiorcę zaskarżoną decyzją została nałożona na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach, gdzie górna granica wymiaru kary została określona na 40 000 zł. Strona dalej wywodzi, iż została naruszona zasada pewności prawa, ponieważ w przedmiotowym wyroku podniesiono, iż wymierzona skarżącej spółce kara pieniężna stanowiła jedynie 5% możliwej do wymierzenia kary. Z uwagi na niejasność zarzutów postawionych przez stronę i powoływanie się przez stronę na linię orzeczniczą odnoszącą się do art. 6 ust. 1 ustawy o informowaniu o cenach, wskazane jest rzetelne przeprowadzenie postępowania administracyjnego przez organ I instancji i precyzyjne wskazanie stronie, że postępowanie toczy się w oparciu o przepis art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach.

Z tego też powodu, w osnowie decyzji należy wyraźnie odnieść się do treści art. 6 ust. 2 o informowaniu o cenach.

Z uwagi na niewykonanie przez przedsiębiorcę 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, występuje konieczność precyzyjnego wskazania w decyzji I instancji: dnia, w którym stwierdzono naruszenie tych obowiązków po raz pierwszy w dwunasto-miesięcznym okresie, wykazania trzykrotnego naruszenia polegającego na niewykonaniu obowiązków, o których mowa w art. 4 ze wskazaniem na czym polegało to naruszenie i gdzie miało miejsce. Ogólnikowe wskazanie numerów decyzji nie wyczerpuje obowiązku organu przeprowadzenia analizy przesłanek warunkujących nałożenie na stronę kary pieniężnej na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach. Z tego też powodu odniesienie do naruszeń wskazanych jako trzykrotne naruszenia art. 4 ustawy o informowaniu o cenach w okresie 12 miesięcy licząc od dnia, w którym stwierdzono naruszenie tych obowiązków po raz pierwszy, powinno być bardziej szczegółowo opisane w uzasadnieniu decyzji.

Dodatkowo, Organ I instancji nie wskazał wysokości obrotu, co jest przesłanką ustalania wysokości kary, określoną w art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach. Dyrektywy wymiaru kary, określone w art. 6 ust. 3 ustawy o informowaniu o cenach, powinny być uwzględnione w decyzji I instancji.

Na tej podstawie, Prezes Urzędu stwierdza, że konieczny do wyjaśnienia zakres sprawy, będący podstawą zastosowania art. 138 § 2 KPA, jest równoznaczny z brakiem przeprowadzenia przez organ I instancji postępowania wyjaśniającego w całości lub znacznej części, co uniemożliwia rozstrzygnięcie sprawy przez organ odwoławczy zgodnie z zasadą dwuinstancyjności postępowania administracyjnego. Prezes Urzędu nie może wydać decyzji merytorycznej, podczas gdy strona powzięła przeświadczenie o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia w drodze decyzji kary pieniężnej na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o cenach, a kara pieniężna w decyzji I instancji została wymierzona na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy o informowaniu o cenach.

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. 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 sędowo-administracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienia adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

Podstawa prawna pouczenia:

Art. 3 § 2a, art. 64c § 1 i 2, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r., poz. 1302 z późn. zm.); § 2 ust. 6 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
Anna Janiszewska
Dyrektor
Departamentu Inspekcji
Handlowej
/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

radca prawny
Jeronimo Martins Polska S.A.
ul. Żniwna 5
62 – 025 Kostrzyn

1. a/a

Do wiadomości:

Lubuski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Gorzowie Wielkopolskim