



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 28 września 2023 r.

DIH-3.707.95.2023.MB

„informacje prawnie chronione oznaczono [xxx]”

DECYZJA DIH-3.95.2023

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 775 z późn.zm.), art. 1 ust. 3 oraz art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 1706, z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w przedmiocie odwołania od decyzji Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 27 lipca 2023 r. (nr akt: DL.KHU.8361.97.2023), na mocy której zarządzono niezwłoczne usunięcie przez ROSSMAN SUPERRMARKETY DROGERYJNE POLSKA Sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi nieprawidłowości polegających na podaniu na wywieszkach cenowych, cen obniżonych w sposób niejednoznaczny oraz budzący wątpliwości w przypadku 11 partii towarów, oferowanych do sprzedaży w sklepie ROSSMAN Nr 2013 w Lubinie przy ul. Paderewskiego 101 poprzez ich uwidocznienie w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami

- I. **uchyła zaskarżoną decyzję w całości,**
- II. **umarza postępowanie pierwszej instancji.**

Uzasadnienie

W dniach od 17 do 28 lipca 2023 roku inspektorzy reprezentujący Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej we Wrocławiu, zwanego dalej: „Dolnośląskim WIH” lub „organem pierwszej instancji”, przeprowadzili kontrolę w sklepie należącym do przedsiębiorcy [xxxxxx xxxxxxxxxxxxxxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx xxxx xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx], zwanego dalej: „stroną”, „stroną postępowania”.

Upřednio, zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2023 r. poz. 221 z późn. zm.), zwanej dalej: „Prawem przedsiębiorców”, skierowano do przedsiębiorcy zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli z 19 czerwca 2023 r., ze wskazaniem zakresu przedmiotowego kontroli obejmującego m.in. kontrolę przestrzegania 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”. Powyższe zawiadomienie doręczono 22 czerwca 2023 r.

W wyniku podjętych działań kontrolnych inspektorzy reprezentujący Dolnośląskiego WIH stwierdzili m.in., że w przypadku 11 partii produktów oferowanych do sprzedaży po

obniżonych cenach, podane na wywieszkach ceny obniżone były równe lub wyższe od najniższej ceny obowiązującej w okresie 30 dni przez obniżką.

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli DL.KHU.8361.97.2023 z 28 lipca 2023 r.

W dniu 27 lipca 2023 r. na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 i 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 1706, z późn. zm.), zwanej dalej: „ustawą o Inspekcji Handlowej” i art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 775 z późn.zm.), zwanej dalej: „Kpa” oraz w związku z naruszeniem art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach i naruszeniem § 3 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”, Dolnośląski WIIH wydał decyzję zarządzającą niezwłoczne usunięcie przez przedsiębiorcę nieprawidłowości polegających na podaniu na wywieszkach cenowych, cen obniżonych w sposób niejednoznaczny oraz budzący wątpliwości w przypadku 11 partii towarów oferowanych do sprzedaży w sklepie [xxxxx] poprzez ich uwidocznienie w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami.

W dniu 31 lipca 2023 r. Dolnośląski WIIH skierował do strony na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy o Inspekcji Handlowej wystąpienie pokontrolne informując o ustaleniach kontroli oraz wyznaczając przedsiębiorcy 14-dniowy termin na udzielenie odpowiedzi.

W odpowiedzi na ww. wystąpienie pokontrolne strona poinformowała pismem z dnia 14 sierpnia 2023 r., że 11 produktów, których etykiety cenowe zostały zakwestionowane w toku kontroli zostały usunięte z sali sprzedaży i ponownie wróciły do sprzedaży od 1 sierpnia 2023 r. ze zmienionymi cenami - część powróciła do cen regularnych, a przy pozostałych obniżka została pogłębiona. W załączeniu strona przekazała wykaz cen dla kontrolowanych produktów przed 1 sierpnia 2023 r. oraz od 1 sierpnia 2023 r.

W dniu 30 sierpnia 2023 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej Prezes UOKiK), otrzymał za pośrednictwem Dolnośląskiego WIIH, odwołanie od decyzji z 27 lipca 2023 r. r. W odwołaniu strona wniosła o uchylenie ww. decyzji w całości i umorzenie postępowania.

Pismem z 6 września 2023 r. Prezes UOKiK poinformował stronę postępowania o przysługującym jej prawie do zapoznania się z aktami i prawie wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strona w dniu 20 września 2023 r. zapoznała się z aktami sprawy.

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 postępowania jest uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa.

Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Inspekcji organem właściwym jest wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest organem wyższego stopnia i w związku z tym, w ramach nadzoru, jest uprawniony do przeprowadzenia niniejszego postępowania.

Powodem wydania przez Dolnośląskiego WIH decyzji (nr akt: DL.KHU.8361.97.2023) z 27 lipca 2023 r., było stwierdzenie w toku kontroli, że w przypadku 11 partii produktów oferowanych do sprzedaży po obniżonych cenach, podane na wywieszkach ceny obniżone były równe lub wyższe od najniższej ceny obowiązującej w okresie 30 dni przez obniżką.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 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.

Z kolei w myśl § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju, 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.

Ponadto należy wskazać, że ustawa o informowaniu o cenach implementuje przepisy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2019/2161 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniającą dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywy 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) mające na celu zapewnienie wysokiego poziomu ochrony konsumentów poprzez eliminację pozornych i fałszywych obniżek cen. Między innymi służy temu obliczanie wielkości obniżki względem najniższej ceny z 30 dni przed jej wprowadzeniem.

Kontrola przeprowadzona w sklepie należącym do przedsiębiorcy wykazała, że naruszył on obowiązki określone w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o cenach w przypadku 11 partii produktów oferowanych do sprzedaży po obniżonych cenach podając je w sposób niejednoznaczny oraz budzący wątpliwości ponieważ podane przez niego na wywieszkach ceny obniżone były równe lub wyższe od najniższej ceny obowiązującej w okresie 30 dni przez obniżką.

W ocenie Prezesa UOKiK zarzut strony naruszenia art. 109 § 1 w związku z art. 40 § 1 Kpa poprzez doręczenie decyzji osobie nie uprawnionej do jej odbioru jest bezzasadny. Decyzja

z 27 lipca 2023 r. (nr akt: DL.KHU.8361.97.2023) została wydana przez WIIH w toku kontroli na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 1 ustawy o Inspekcji Handlowej i została doręczona w trakcie wykonywania czynności kontrolnych, osobie upoważnionej do reprezentowania przedsiębiorcy w toku kontroli (upoważnienie z dnia 21.09.2022 do reprezentowania przedsiębiorcy w trakcie przeprowadzania kontroli przez organy administracji publicznej). Ponadto odnosząc się do pozostałych zarzutów strony, tj. naruszenia art. 107 § 3 Kpa poprzez sformułowanie uzasadnienia decyzji w sposób niejasny i ogólnikowy oraz naruszenia art.7 Kpa w związku z art. 77 § 1 i art. 80 Kpa poprzez pominięcie dowodu z raportu przedstawiającego ruch cenowy kontrolowanych produktów w okresie od 15 czerwca 2023 r. do 14 lipca 2023 r. Prezes UOKiK wskazuje, że rozstrzygnięcie organu pierwszej instancji w zakresie zarządzenia niezwłocznego usunięcia nieprawidłowości przez przedsiębiorcę nastąpiło w oparciu o stwierdzony w toku kontroli stan faktyczny. W toku kontroli zakwestionowano wywieszki cenowe uwidocznione przy 11 produktach oferowanych do sprzedaży w ramach akcji promocyjnych i wyprzedaży prowadzonych przez przedsiębiorcę w okresie od 15 do 31 lipca 2023 r. W uzasadnieniu decyzji szczegółowo opisano wygląd poszczególnych wywieszek oraz wszystkie elementy, które wzbudziły zastrzeżenia organu pierwszej instancji, wskazano, że ceny obniżone były tożsame lub wyższe od najniższych cen obowiązujących w okresie 30 dni przed wprowadzeniem obniżki. Wbrew twierdzeniom strony, Dolnośląski WIIH ustalił powyższe m.in. po analizie raportu przedstawiającego ruch cenowy kontrolowanych produktów od 15 czerwca 2023 r. do 14 lipca 2023 r. Tym samym w ocenie organu drugiej instancji zarzut, że uzasadnienie decyzji sformułowane w sposób niejasny i ogólnikowy oraz uniemożliwiający stronie zapoznanie się z motywami rozstrzygnięcia i tokiem rozumowania Dolnośląskiego WIIH należy uznać za chybione. Organ pierwszej instancji bezspornie wykazał, że stosowane przez stronę oznaczenie cen na wywieszkach cenowych nie wyczerpuje wymogu określonego w art. 4 ust. 1 ustawy o cenach, tj. uwidaczniania cen w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości.

W świetle zgromadzonego materiału dowodowego naruszenie przez przedsiębiorcę przepisów art. 4 ustawy o cenach jest w ocenie Prezesa UOKiK, bezsporne. Zdaniem Prezesa UOKiK zarówno postępowanie prowadzone przez Dolnośląskiego WIIH, jak i wydana przez niego decyzja z 27 lipca 2023 r. były prawidłowe.

Jednakże skarżoną decyzję należało uchylić, a postępowanie organu pierwszej instancji umorzyć z uwagi na usunięcie przez przedsiębiorcę stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości, tj. usunięcie z sali sprzedaży zakwestionowanych produktów, a następnie przywrócenie ich do sprzedaży od 1 sierpnia 2023 r. ze zmienionymi cenami, tj. część powróciła do cen regularnych, a przy pozostałych obniżka została pogłębiona.

Prezes UOKiK wskazuje, że w toku postępowania organ odwoławczy dokonuje oceny, czy odwołanie strony jest uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa. Istota zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego (art. 15 Kpa) polega bowiem na dwukrotnym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu przez dwa różne organy tej samej sprawy wyznaczonej treścią zaskarżonego rozstrzygnięcia. Sprawa administracyjna jest dwukrotnie rozpoznana i rozstrzygnięta, po raz pierwszy w pierwszej instancji, a następnie w drugiej instancji. Dwukrotne rozpoznanie oznacza obowiązek przeprowadzenia dwukrotnie

postępowania wyjaśniającego, konsekwentnie do tego ukształtowane jest postępowanie odwoławcze, którego przedmiotem nie jest weryfikacja decyzji, a ponowne rozpoznanie sprawy administracyjnej (B. Adamiak, Odwołanie, s. 144 i n.; J. Wyporska-Frankiewicz, Zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, s. 925). Podobnie w wyroku z dnia 23 marca 2015 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (I SA/Wa 3358/14, Legalis) wskazał, że zadaniem organu drugiej instancji nie jest kontrola prawidłowości decyzji organu pierwszej instancji, ale ponowne rozpatrzenie sprawy, co oznacza, że organ odwoławczy obowiązany jest wszechstronnie rozważyć wszystkie okoliczności stanu faktycznego. Organ odwoławczy ma obowiązek uwzględnienia obowiązującego stanu prawnego oraz aktualnego stanu faktycznego, w tym także musi odnieść się do wniosków dowodowych oraz zarzutów mających znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy zaskarżoną decyzją.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 2 Kpa organ odwoławczy wydaje decyzję, w której uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy albo uchylając tę decyzję - umarza postępowanie pierwszej instancji w całości albo w części. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 17 listopada 2016 r. (II SA/Rz 190/16) w ramach kontroli instancyjnej organ odwoławczy rozpoznaje sprawę niejako „od nowa” i może oczywiście oprzeć swoje ustalenia na ustaleniach poczynionych przez organ pierwszej instancji i przywołać je jedynie w swoim uzasadnieniu, jednakże w sytuacji, kiedy są one kwestionowane w odwołaniu, konieczne jest ponowne przeprowadzenie tych ustaleń i wskazanie dowodów, na których się one opierają (LEX nr 2162495). Tym samym na organie drugiej instancji spoczywa obowiązek ponownego rozpatrzenia całej sprawy, zaś obowiązek uzasadnienia całości rozstrzygnięcia wynika z treści art. 140 Kpa. Podkreślenia wymaga, że istota postępowania odwoławczego w procesie administracyjnym polega także na usuwaniu przez organ drugiej instancji nieprawidłowości dokonanych przez organ pierwszoinstancyjny w drodze m.in. uchylecia zaskarżonej decyzji w całości albo w części i umorzenia postępowania pierwszej instancji (patrz: art. 138 § 1 pkt 2 Kpa).

Mając na uwadze powyższe oraz materiał dowodowy zgromadzony w sprawie, Prezes UOKiK zwrócił uwagę na odpowiedź strony na wystąpienie pokontrolne Dolnośląskiego WIIH, tj. pismo strony z dnia 14 sierpnia 2023 r., którym poinformowała, że 11 produktów, których etykiety cenowe zostały zakwestionowane w toku kontroli, zostało usuniętych z sali sprzedaży i ponownie wróciły do sprzedaży od 1 sierpnia 2023 r. ze zmienionymi cenami - część powróciła do cen regularnych, a przy pozostałych obniżka została pogłębiona. Jako dowód strona przekazała wykaz cen dla kontrolowanych produktów przed 1 sierpnia 2023 r. oraz od 1 sierpnia 2023 r.

Prezes UOKiK wskazuje, że biorąc po uwagę powyższe, decyzja z 27 lipca 2023 r. Dolnośląskiego WIIH, na mocy której, zarządzono niezwłoczne usunięcie przedsiębiorcę nieprawidłowości polegających na podaniu na wywieszkach cenowych, cen obniżonych w sposób niejednoznaczny oraz budzący wątpliwości w przypadku 11 partii towarów, oferowanych do sprzedaży, poprzez ich uwidocznienie w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami w tym stanie faktycznym, stała się bezprzedmiotowa.

Przesłanka bezprzedmiotowości występuje, gdy brak jest podstaw prawnych do merytorycznego rozstrzygnięcia danej sprawy w ogóle, bądź nie było podstaw do jej rozpoznania w drodze postępowania administracyjnego. Bezprzedmiotowość postępowania oznacza brak któregoś z elementów stosunku materialnoprawnego, skutkującego tym, że nie można załatwić sprawy przez rozstrzygnięcie jej co do istoty. Jest to orzeczenie formalne, kończące postępowanie bez jego merytorycznego rozstrzygnięcia. Bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego to brak przedmiotu postępowania. Tym przedmiotem jest zaś konkretna sprawa, w której organ administracji państwowej jest władny i jednocześnie zobowiązany rozstrzygnąć na podstawie przepisów prawa materialnego o uprawnieniach lub obowiązkach indywidualnego podmiotu (zob. B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, C.H.Beck Warszawa 2021 r., s. 664-665).

Sprawa administracyjna jest kategorią wyznaczoną normą administracyjnego prawa materialnego w jej powiązaniu z określonym stanem faktycznym, do którego norma ta ma zastosowanie, tj. w związku z którym może nastąpić jej indywidualizacja i konkretyzacja w drodze aktu administracyjnego, jakim jest decyzja administracyjna. Brak któregoś z elementów tworzących wcześniej sprawę administracyjną powoduje, że sprawa ta przestaje istnieć. W konsekwencji przestaje istnieć przedmiot postępowania administracyjnego, które w takim stanie rzeczy staje się zatem bezprzedmiotowe i jako takie podlega umorzeniu. Jeżeli zatem dochodzi do takiej zmiany stanu faktycznego, że nie jest możliwe zastosowanie normy prawa materialnego, wszczęte w sprawie postępowanie administracyjne podlega umorzeniu. (Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 czerwca 2021 r. III OSK 3523/21).

Zdaniem NSA, organ odwoławczy, w ramach swoich uprawnień kontrolnych, ocenia materiał dowodowy, uwzględniając stan faktyczny stwierdzony w czasie wydania decyzji przez organ w pierwszej instancji, jak i zmiany stanu faktycznego, które zaszły pomiędzy wydaniem decyzji organu pierwszej instancji a wydaniem decyzji w postępowaniu odwoławczym (por. np. wyrok NSA w Warszawie z 7 lipca 1988 r., IV SA 451/88, GAP 1988/22, s. 43; wyrok NSA w Lublinie z 21 czerwca 1988 r., SA/Lu 151/88, ONSA 1988/2, poz. 72).

W przedmiotowej sprawie, organ II instancji wziął pod uwagę stan faktyczny, czyli dopełnienie przez stronę ciężącego na niej obowiązku w przypadku zakwestionowanych 11 partii produktów, podania na wywieszkach cenowych, cen obniżonych w sposób jednoznaczny oraz nie budzący wątpliwości. Usunięcie przez stronę stwierdzonej przez organ pierwszej instancji niezgodności ma rozstrzygający charakter w kwestii bezprzedmiotowości postępowania.

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

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 2 Kpa, organ odwoławczy wydaje decyzję, w której uchyla zaskarżoną decyzję w całości i umarza postępowanie pierwszej instancji w całości.

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 w sprawach dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, od Strony skarżącej pobierana jest opłata, tzw. wpis stały w wysokości 200 zł.
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 sądowo-administracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

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

Otrzymują:

1. [xxx]
2. Dolnośląski WIIH
3. a/a