



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 18 lipca 2024 r.

DIH.3.707.81.2023.AWS

DECYZJA DIH-3.90.2024

„informacje prawnie chronione oznaczono [xxx]”

Na podstawie art. 138 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572) oraz art. 56 ust. 1 pkt 10c ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 927) w związku z art. 1 ust. 3 oraz 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 NR DŁ.26.2023 Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 4 lipca 2023 r. (nr akt sprawy: DŁ.8361.53.2023.MS), wymierzającej przedsiębiorcy ARHELAN Sp. z o. o. z siedzibą w Bielsku Podlaskim karę pieniężną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych), z tytułu niewykonania obowiązku wskazanego w art. 40a ust. 1 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2024 r. poz. 927), poprzez wydanie torby z tworzywa sztucznego o grubości do 15 mikrometrów bez pobrania opłaty recyklingowej, **Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.**

UZASADNIENIE

W dniach 13-18 kwietnia 2023 r. inspektorzy reprezentujący Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej (zwanym dalej: „Podlaskim WIIH” albo „organem pierwszej instancji”) przeprowadzili czynności kontrolne w sklepie firmowym [xxxx] w Ciechanowcu, należącym do przedsiębiorcy [xxxxxxxxxxxxxx] z siedzibą w Bielsku Podlaskim, (zwanego dalej: „przedsiębiorcą”, „stroną postępowania” albo „stroną”).

Upřednio, 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”, 23 marca 2023 r. skierowano do przedsiębiorcy zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli (DŁ.8360.1.45.2023), ze wskazaniem zakresu przedmiotowego kontroli obejmującego kontrolę przestrzegania obowiązków wynikających z art. 40a ust. 1, art. 41 i art. 42 ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz.U. z 2024 r. poz. 927), zwanej dalej: „ustawą o gospodarce opakowaniami”. Pismo strona odebrała 24 marca 2023 r.

W toku kontroli inspektorzy sprawdzili obowiązek pobierania opłaty recyklingowej przez kontrolowaną spółkę, zgodnie z art. 40a ustawy o gospodarce opakowaniami, który stanowi, że przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, w której są oferowane torby na zakupy z tworzywa sztucznego przeznaczone do pakowania produktów oferowanych w tej jednostce, jest obowiązany pobrać opłatę recyklingową od nabywającego

torbę na zakupy z tworzywa sztucznego. Powyższe zweryfikowano dokonując zakupu kontrolnego. W tym celu inspektorzy zapakowali do oferowanej przy stoisku owocowo-warzywnym torby na zakupy z tworzywa sztucznego o grubości materiału poniżej 15 mikrometrów (typu „zrywka”) towar posiadający już własne opakowanie (opakowanie konserwy filety ze śledzia w sosie pomidorowym GRAAL 170 g oraz opakowanie konserwy śledzia w sosie pomidorowym GRAAL 170 g.), a tym samym użyto jej niezgodnie z ustawową definicją bardzo lekkiej torby na zakupy z tworzywa sztucznego, przez co nie podlegała ona zwolnieniu z opłaty recyklingowej. Podczas weryfikacji paragonu fiskalnego za dokonany ww. zakup kontrolny ustalono, że nie została za nią naliczona opłata recyklingowa.

Zgodnie z oświadczeniem złożonym przez kierownika sklepu, torba w którą inspektorzy zapakowali konserwy, należała do kategorii bardzo lekkich toreb z tworzywa sztucznego (10 mikrometrów), a za torbę nie została pobrana opłata w związku z brakiem świadomości o obowiązku pobierania opłaty za sprzedaż.

Powyższe dało podstawę do stwierdzenia, że kontrolowany przedsiębiorca oferował konsumentom torby z tworzywa sztucznego, nie pobierając opłaty recyklingowej wymaganej art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami.

Ustalenia kontroli zostały opisane w protokole kontroli z 18 kwietnia 2023 r. (nr akt kontroli: DŁ.8361.53.2023).

Pismem z 24 kwietnia 2023 r. przedsiębiorca wniósł zastrzeżenia do protokołu kontroli DŁ.8361.53.2023. Wskazał, że w świetle obowiązujących przepisów jego zdaniem, niepobranie przez sprzedawcę opłaty recyklingowej od bardzo lekkiej torby było właściwe i w pełni zgodne z prawem, a Podlaski WIIH dokonał błędnej interpretacji przepisów ustawy o gospodarce opakowaniami. Poinformował również o uiszczeniu opłaty produktowej do organizacji odzysku za wprowadzanie na rynek produktu w opakowaniu, gdzie produktem są owoce, warzywa, mięso oraz opakowania produktów sypkich, które są traktowane jako produkt wprowadzany na rynek i pakowany w opakowanie. Dodatkowo przedsiębiorca zwrócił uwagę na kwestie dotyczące zabezpieczenia higienicznego w związku z obowiązującym na terenie kraju stanem zagrożenia epidemicznego i potrzebę klientów dodatkowego zabezpieczenia towaru przed zakażeniem.

W odpowiedzi na powyższe, pismem z 28 kwietnia 2023 r. Podlaski WIIH poinformował przedsiębiorcę, że zgłoszone do protokołu kontroli zastrzeżenia uznał za bezzasadne i przedstawił swoje stanowisko w sprawie, przytaczając przepisy prawne w tym zakresie.

Następnie, przedsiębiorca w piśmie z 15 czerwca 2023 r. wskazał m. in., że nie udostępnia lekkich toreb foliowych do celów innych niż przewidziane w ustawie o gospodarce opakowaniami, a lekkie torby foliowe są udostępniane klientom i przeznaczone do higienicznego zabezpieczenia żywności oraz mają na celu zapobieganie marnowaniu żywności. Zdaniem przedsiębiorcy to inspektorzy sami zdecydowali o zastosowaniu lekkich toreb foliowych w sposób inny i sprzeczny z ustawą.

Uwzględniając zebrany materiał dowodowy, na podstawie art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej: „kpa”, Podlaski WIIH pismem z 6 czerwca 2023 r., zawiadomił ww. przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 pkt 10c ustawy o gospodarce opakowaniami z tytułu niewykonania obowiązku wskazanego w art. 40a ust. 1 ww. ustawy, poprzez wydanie torby

z tworzywa sztucznego o grubości do 15 mikrometrów w celu zapakowania produktów innych niż produkty żywnościowe luzem, bez pobrania opłaty recyklingowej. Jednocześnie, w piśmie tym poinformowano przedsiębiorcę, że zgodnie z art. 9 i 10 oraz art. 73 § 1 kpa, przysługuje mu, jako stronie postępowania, prawo do wglądu w akta sprawy, sporządzania z nich notatek, kopii lub odpisów, wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, w każdym stadium postępowania oraz składania wniosków dowodowych na podstawie art. 78 § 1 kpa - w terminie 7 dni od daty doręczenia pisma. Ww. zawiadomienie strona odebrała 9 czerwca 2023 r.

Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego Podlaski WIIH, decyzją NR.DŁ.26.2023 z 4 lipca 2023 r. (sygn. akt DŁ.8361.53.2023) wymierzył ww. przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt. 10c ustawy o gospodarce opakowaniami oraz art. 104 § 1 kpa przedsiębiorcy, z tytułu niewykonania obowiązku wskazanego w art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami poprzez wydanie torby z tworzywa sztucznego o grubości do 15 mikrometrów w celu zapakowania produktów innych niż produkty żywnościowe, bez pobrania opłaty recyklingowej. Decyzję doręczono stronie 6 lipca 2023 r.

2 sierpnia 2023 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, (zwany dalej: „Prezesem UOKiK” albo „organem drugiej instancji”) otrzymał, za pośrednictwem Podlaskiego WIIH, odwołanie przedsiębiorcy od ww. decyzji. W odwołaniu tym strona postępowania wniosła o uchylenie całości decyzji nr DŁ.26.2023 wydanej przez Podlaskiego WIIH 4 lipca 2023 r. i umorzenie postępowania, ewentualnie o uchylenie ww. decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez organ pierwszej instancji.

Pismem 11 sierpnia 2023 r. Prezes UOKiK poinformował przedsiębiorcę o przysługującym mu prawie do zapoznania się z aktami i prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów. Strona nie skorzystała z przysługujących jej uprawnień.

W oparciu o zebrany materiał dowodowy, 29 września 2023 r., Prezes UOKiK wydał decyzję administracyjną nr DIH-3.91.2023 (sygnatura akt: DIH.3.707.81.2023.MB), w której uchylił zaskarżoną decyzję Podlaskiego WIIH (NR. DŁ.26.2023) z 4 lipca 2023 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia Podlaskiemu WIIH, z uwagi na brak przeprowadzonej analizy przesłanek określonych w art. 189d kpa, które organ pierwszej instancji winien był uwzględnić w treści wydanej decyzji.

Następnie, w piśmie z 12 października 2023 r. (data wpływu do UOKiK: 18 października 2023 r.), strona złożyła sprzeciw od decyzji Prezesa UOKiK nr DIH-3.91.2023 z 29 września 2023 r., wnosząc o uchylenie decyzji organu drugiej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez tenże organ oraz zasądzenie od organu drugiej instancji na rzecz strony skarżącej kosztów postępowania według norm prawem przepisanych. W ocenie strony decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a organ drugiej instancji uchylił się od obowiązku merytorycznego rozpoznania sprawy, pomijając zarzuty podniesione przez nią w odwołaniu.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, (zwany dalej: „WSA w Warszawie”), wyrokiem z 21 grudnia 2023 r. (sygn. akt: V SA/Wa 2316/23) uchylił zaskarżoną decyzję Prezesa UOKiK nr DIH-3.91.2023 z 29 września 2023 r. oraz zobowiązał Prezesa UOKiK do ponownego rozpoznania odwołania strony i podniesionych przez nią zarzutów. Stwierdził przy tym, że organ odwoławczy naruszył przepis art. 138 § 2 kpa, gdyż brak rozważenia

okoliczności wskazanych w art. 189d kpa nie stanowił przeszkody do wydania merytorycznej decyzji przez Prezesa UOKiK.

Prezes UOKiK ustalił i stwierdził.

Istotą postępowania odwoławczego jest ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie tożsamej przedmiotowo i podmiotowo sprawy administracyjnej w granicach wyznaczonych rozstrzygnięciem decyzji organu pierwszej instancji. W toku postępowania organ odwoławczy dokonuje oceny, czy odwołanie strony postępowania jest uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa.

Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 312), zwanej dalej jako: „ustawa o Inspekcji Handlowej”, w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Inspekcji organem właściwym jest wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej. Prezes UOKiK jest organem wyższego stopnia i w związku z powyższym, w ramach nadzoru, jest uprawniony do przeprowadzenia niniejszego postępowania.

Do zadań Inspekcji Handlowej, na podstawie art. 54 ustawy o gospodarce opakowaniami, należy m. in. nadzór nad przestrzeganiem przez przedsiębiorców przepisów art. 40a ww. ustawy. Stosownie z art. 40a ustawy o gospodarce opakowaniami, przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, w której są oferowane torby na zakupy z tworzywa sztucznego przeznaczone do pakowania produktów oferowanych w tej jednostce, jest obowiązany pobrać opłatę recyklingową od nabywającego torbę na zakupy z tworzywa sztucznego. Opłaty recyklingowej nie pobiera się od nabywającego bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego, tj. torbę o grubości materiału poniżej 15 mikrometrów, która jest wymagana ze względów higienicznych lub jest oferowana jako podstawowe opakowanie żywności luzem, gdy pomaga to w zapobieganiu marnowaniu żywności (art. 8 pkt 15a ppkt b) ustawy o gospodarce opakowaniami).

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 10c ustawy o gospodarce opakowaniami, kto naruszył ww. obowiązek podlega administracyjnej karze pieniężnej, której wysokość, stosownie do art. 57 pkt 4 ww. ustawy wynosi od 500 zł do 20 000 zł.

Ustawa o gospodarce opakowaniami nie wskazuje przesłanek do ustalenia wysokości kary pieniężnej, w związku z czym zastosowanie znajdują tu przepisy art. 189d kpa, zawarte w dziale IVA kpa dotyczącym administracyjnych kar pieniężnych, wskazujące przesłanki do ustalenia wysokości kary. Zatem zgodnie z art. 189d kpa, wymierzając administracyjną karę pieniężną, organ administracji publicznej bierze pod uwagę:

- 1) wagę i okoliczności naruszenia prawa, w szczególności potrzebę ochrony życia lub zdrowia, ochrony mienia w znacznych rozmiarach lub ochrony ważnego interesu publicznego lub wyjątkowo ważnego interesu strony oraz czas trwania tego naruszenia;
- 2) częstotliwość niedopełniania w przeszłości obowiązku albo naruszania zakazu tego samego rodzaju co niedopełnienie obowiązku albo naruszenie zakazu, w następstwie którego ma być nałożona kara;
- 3) uprzednie ukaranie za to samo zachowanie za przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie lub wykroczenie skarbowe;
- 4) stopień przyczynienia się strony, na którą jest nakładana administracyjna kara pieniężna, do powstania naruszenia prawa;
- 5) działania podjęte przez stronę dobrowolnie w celu uniknięcia skutków naruszenia prawa;
- 6) wysokość korzyści, którą strona osiągnęła, lub straty, której uniknęła;

7) w przypadku osoby fizycznej - warunki osobiste strony, na którą administracyjna kara pieniężna jest nakładana.

Niniejsze postępowanie administracyjne prowadzone jest w związku z odwołaniem wniesionym przez stronę od decyzji NR DŁ.26.2023 Podlaskiego WIIH z 4 lipca 2023 r. (nr akt kontroli: DŁ.8361.53.2023) wymierzającej przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych), z tytułu niewykonania obowiązku wskazanego w art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami.

Prezes UOKiK decyzją nr DIH-3.91.2023 z 29 września 2023 r. uchylił decyzję Podlaskiego WIIH NR DŁ.26.2023 z 4 lipca 2023 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpatrzenia Podlaskiemu WIIH, z uwagi na brak dokonanej analizy przestanków określonych w art. 189d kpa.

Strona postępowania wniosła sprzeciw od decyzji DIH-3.91.2023 Prezesa UOKiK z 29 września 2023 r., wnioskując o uchylenie decyzji organu drugiej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez tenże organ oraz zasądzenie od organu drugiej instancji na rzecz strony skarżącej kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z 21 grudnia 2023 r. (sygn. akt: V SA/Wa 2316/23) uchylił zaskarżoną decyzję Prezesa UOKiK nr DIH-3.91.2023 z 29 września 2023 r. (nr akt sprawy: DIH.3.707.81.2023.MB) oraz zobligował organ drugiej instancji do ponownego rozpoznania sprawy, stwierdzając m. in., że Prezes UOKiK naruszył przepis art. 138 § 2 kpa. Zdaniem sądu brak rozważenia okoliczności wskazanych w art. 189d kpa nie stanowił przeszkody do wydania merytorycznej decyzji przez Prezesa UOKiK. Sąd wskazał również, że Prezes UOKiK chociaż nie kwestionował ustaleń faktycznych dokonanych przez organ pierwszej instancji w zakresie naruszenia prawa, to równocześnie nie odniósł się, wbrew powinności do kwestionujących te ustalenia zarzutów odwołania podniesionych przez stronę skarżącą. Sąd podkreślił również, że organ pierwszej instancji ustalił minimalną przewidzianą prawem wysokość administracyjnej kary pieniężnej za stwierdzone naruszenie prawa, tj. 500 zł. W tej sytuacji prowadzenie zleconego w decyzji kasacyjnej przez Prezesa UOKiK postępowania dotyczącego okoliczności wskazanych w art. 189d kpa nie może mieć (po stwierdzeniu naruszenia prawa) wpływu na treść decyzji. Poza tym, organ pierwszej instancji przedstawił także swoje stanowisko co do braku podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary (art. 189f kpa). W ocenie sądu nie było najmniejszej potrzeby wydawania decyzji kasacyjnej tylko po to, aby organ pierwszej instancji w sposób bardziej szczegółowy omówił kwestię wysokości nałożonej kary pieniężnej, w sytuacji w której ustalił jej minimalną przewidzianą prawem wysokość. Ewentualne wymierzenie skarżącej wyższej kary pieniężnej byłoby uznaniem na niekorzyść strony, stanowiącym naruszenie zakazu *reformationis in peius*. Organ odwoławczy nie może pogarszać - określonej decyzją organu pierwszej instancji - sytuacji prawnej strony odwołującej się. Strona odwołująca się powinna zatem pozostawać w usprawiedliwionym przekonaniu, że wniesione przez nią odwołanie, jeżeli nie okaże się skuteczne, spowoduje co najwyżej utrzymanie je dotychczasowej sytuacji prawnej ustalonej zaskarżoną decyzją, w żadnym zaś wypadku nie doprowadzi do jej pogorszenia (por. wyr. WSA w Warszawie z 23 maja 2023 r. sygn. akt VII SA/Wa 943/23). Reasumując, WSA w ww. wyroku stwierdził, że wskazany przez Prezesa UOKiK brak rozważenia przez organ pierwszej instancji okoliczności wpływających na miarkowanie wysokości administracyjnej kary pieniężnej określonych w art. 189d Kpa w realiach sprawy nie mógł mieć wpływu na treść rozstrzygnięcia i nie uzasadniał wydania przez organ

odwoławczy decyzji kasatoryjnej. W związku z powyższym, Prezes UOKiK ponownie rozpoznając sprawę powinien uwzględnić dokonaną przez sąd ocenę prawną, mając na uwadze, że wydanie decyzji, o jakiej mowa w art. 138 § 2 kpa jest dopuszczalne w drodze wyjątku od zasady merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy przez organ odwoławczy.

Mając na względzie powyższy wyrok WSA w Warszawie, Prezes UOKiK przeanalizował zgromadzony w sprawie materiał oraz zarzuty strony podniesione w odwołaniu. Organ drugiej instancji stwierdził, że nie ma wątpliwości, że przedsiębiorca naruszył przepisy ustawy o gospodarce opakowaniami, gdyż w kontrolowanym sklepie oferował konsumentom torby z tworzywa sztucznego nie pobierając opłaty recyklingowej wymaganej art. 40a ust. 1 ww. ustawy. Organ drugiej instancji szczegółowo omówi powyższe stanowisko w części uzasadnienia odnoszącej się do zarzutów strony.

W złożonym do Prezesa UOKiK (2 sierpnia 2023 r.) odwołaniu strona wniosła o uchylenie w całości decyzji DŁ.26.2023 wydanej przez Podlaskiego WIIH 4 lipca 2023 r. i umorzenie postępowania, ewentualnie o uchylenie ww. decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez organ pierwszej instancji. Ponadto, strona podniosła następującą argumentację, zarzucając decyzji Podlaskiego WIIH:

- 1) błąd w ustaleniach faktycznych polegający na przyjęciu, że Inspektorzy otrzymali od osoby sprzedającej torebkę foliową, w którą samodzielnie zapakowali dwie szczelnie zamknięte konserwy, podczas gdy Inspektorzy samodzielnie pobrali 1 szt. torebki znajdującej się przy stanowisku owocowo-warzywnym, w którą to torebkę zapakowali 2 opakowania konserw, które to ustalenia mogły mieć wpływ na dokonane rozstrzygnięcie, bowiem sugeruje, iż bardzo lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego wręczane są nabywającym przy stoisku kasowym, podczas gdy faktycznie bardzo lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego znajdują się przy stoiskach z żywnością leżącą „luzem”;
- 2) błędną wykładnię art. 40a ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi, która polegała na niewłaściwym zrozumieniu i uznaniu, iż w sytuacji gdy nabywający bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego, zmieni jej przeznaczenie - wbrew definicji wyrażonej w art. 8 pkt 15a) lit. b) ww. ustawy, to ww. przedsiębiorca, tj. podmiot prowadzący jednostkę handlu detalicznego, w której oferowane są torby na zakupy z tworzywa sztucznego przeznaczone do pakowania produktów oferowanych w tej jednostce, zobowiązany jest pobrać opłatę recyklingową od nabywającego torbę, podczas gdy wykładnia przepisu wskazuje wprost, iż opłaty recyklingowej nie pobiera się od nabywającego bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego - bez wskazywania jakichkolwiek wyjątków i zastrzeżeń;
- 3) naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 10c ustawy o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi poprzez nałożenie kary pieniężnej bez podstawy prawnej bowiem uprawnienie organu do nałożenia administracyjnej kary pieniężnej możliwe jest wyłącznie w przypadku naruszenia polegającego na niepobraniu przez przedsiębiorcę opłaty recyklingowej od nabywającego torbę na zakupy z tworzywa sztucznego tj. na podstawie przepisu art. 40a ust. 1 ww. ustawy, natomiast w niniejszej sprawie spółka została ukarana za niepobraniem opłaty recyklingowej od nabywającego bardzo lekką torbę na towary z tworzywa sztucznego - art. 40a ust. 2 ww. ustawy - za co żaden przepis tym bardziej nie przewiduje administracyjnej kary pieniężnej.

W uzasadnieniu decyzji strona odwołująca zaznaczyła, iż nie zgadza się ze stanowiskiem organu pierwszej instancji w zakresie nieścisłości, błędnego ustalenia faktycznego, które polega na tym, że organ w różnoraki sposób wskazywał w treści decyzji (na stronie 2 oraz 4) sposób pozyskania torebek z tworzywa sztucznego, a mianowicie: w jednym miejscu podano, że kontrolujący inspektorzy samodzielnie pozyskali torebki foliowe znajdujące się przy stoisku owocowo-warzywnym, w które następnie zapakowali m.in. zakwestionowane konserwy, a w innym miejscu decyzji podano, że torebka foliowa została inspektorom wręczona/przekazana/wydana przez osobę sprzedającą. Strona zaakcentowała również, że organ pierwszej instancji dokonuje - w sposób jej zdaniem nieuprawniony i niezrozumiały - interpretacji przepisu art. 40a ust. 2 ww. ustawy, dodając do jego treści zastrzeżenie. Podniosła, iż zgodnie z art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak i art. 5 Kpa stanowią o tym, że organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa, przy czym żaden przepis nie uprawnia organu administracji do jakiegokolwiek modyfikacji i ingerencji w treść normy prawnej jak to ma miejsce w niniejszej sprawie. Ponadto, strona uważa, że bezskutecznie zwracała i zwraca uwagę, że przepis art. 40a ust. 2 ww. ustawy, który stanowi, że „opłaty recyklingowej nie pobiera się od nabywającego bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego” i nie zawiera on żadnych zastrzeżeń, wyjątków i/lub wyłączeń. Strona wyraziła przekonanie, że treść przepisu jest jasna i odnosi się do kategorii torby (bardzo lekkiej torby z tworzywa sztucznego), a nie zaś do sposobu jej wykorzystania, użycia przez konsumenta. Strona, powołując się na domniemanie racjonalności prawodawcy, zgodnie z którym w interpretacji przepisów zakłada się racjonalność językową oraz jureddyczną prawodawcy, podniosła dalej, że gdyby prawodawca chciał wprowadzić jakieś wyjątki od zwolnienia z poboru opłaty recyklingowej od bardzo lekkich toreb z tworzywa sztucznego to takie zwolnienie zawarłby w art. 40a ust. 2 ww. ustawy, ewentualnie przepisach sąsiadujących. Uzupełniając własną argumentację strona podniosła kwestie dotyczące zabezpieczenia higienicznego w związku z obowiązującym na terenie kraju stanem zagrożenia epidemicznego. Zwróciła przy tym uwagę, że klient może mieć potrzebę dodatkowego zabezpieczenia towaru przed zakażeniem, co wynika każdorazowo z higienicznych preferencji klienta. Dodatkowo, stan zagrożenia epidemicznego został przedłużony do 30 kwietnia 2023 r. Powyższe dodatkowo wpisuje się w powoływany przez organ przepis art. 8 pkt 15a) lit. b) ww. ustawy, który wskazuje iż: bardzo lekkie torby zostały użyte ze względów higienicznych do zapakowania w nie konserw. Na koniec strona dodała, że przedstawione wyżej zarzuty wraz z przedstawioną argumentacją odnoszą się również do naruszenia art. 56 ust. 1 pkt 10c ww. ustawy, które polegało na bezprawnym (bez podstawy prawnej) nałożeniu kary pieniężnej.

Odpowiadając na przedstawione powyżej argumenty strony, Prezes UOKiK uważa, że nie zasługują one na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności Prezes UOKiK wskazuje, że nie ma wątpliwości, że w omawianym przypadku doszło do naruszenia przepisu art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami po stronie spółki. Kluczowe znaczenie w przedmiotowej sprawie mają ustalenia poczynione w toku kontroli u przedsiębiorcy, a te dowodzą jednoznacznie, iż w chwili jej rozpoczęcia, tj. 13 kwietnia 2023 r. Inspektorzy przed ujawnieniem swojej tożsamości, podczas zakupu kontrolnego udali się na stoisko owocowo-warzywno, gdzie pobrali 3 torebki foliowe znajdujące się przy stoisku, w które zapakowali owoce i warzywa oraz 2 rodzaje konserw GRAAL w puszkach. W powyższych zakupami inspektorzy udali się do kasy, gdzie dodatkowo zakupili reklamówkę, od której pobrano opłatę recyklingową. Przedsiębiorca nie pobrał zaś

opłaty recyklingowej od torby z tworzywa sztucznego (o grubości poniżej 15 mikrometrów) w którą zapakowano niezgodnie z przepisami produkty posiadające już własne opakowanie (puszkę). Pobranie opłaty od powyższej torby (zrywki) nie zostało odnotowane na paragonie fiskalnym potwierdzającym zakup kontrolny. Stanowisko Prezesa UOKiK w tym względzie jest niezmiennie i identyczne jak stanowisko organu pierwszej instancji.

Należy wyjaśnić, że opłata recyklingowa stanowi element ogólnoeuropejskiej formy dbania o środowisko i w rezultacie również o zdrowie i życie ludzkie, jak również stanowi istotny element edukacyjny dla konsumentów w zakresie ochrony środowiska. Jak wynika z pkt 4) preambuły Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2015/720 z dnia 29 kwietnia 2015 r. zmieniającej dyrektywę 94/62/WE w odniesieniu do zmniejszenia zużycia lekkich plastikowych toreb na zakupy (Dz. Urz. UE. L z 2015 r. Nr 115, str. 11), plastikowe torby na zakupy o grubości materiału poniżej 50 mikronów („lekkie plastikowe torby na zakupy”), które stanowią zdecydowaną większość całkowitej liczby plastikowych toreb na zakupy zużywanych w Unii, są rzadziej wykorzystywane ponownie niż grubsze plastikowe torby na zakupy. W konsekwencji, lekkie plastikowe torby na zakupy szybciej stają się odpadami i częściej powodują zaśmiecenie z powodu swojej lekkości i braku trwałości. A zatem największym problemem stają się takie torby, których często nie da się wykorzystać kolejny raz, tylko od razu stają się odpadem, co w przypadku toreb poniżej 15 mikrometrów jest najczęściej z góry przesądzone. Tak więc wprowadzone przepisy w zakresie opłaty recyklingowej miały na celu dbałość o środowisko naturalne, mają także zniechęcić konsumentów do korzystania z toreb z tworzywa sztucznego, na rzecz toreb wielokrotnego użytku wykonanych z innych materiałów. Powyższe znalazło odzwierciedlenie w przepisach ustawy o gospodarce opakowaniami.

Odnosząc się do pierwszego zarzutu strony w zakresie (rzekomych) błędnych ustaleń faktycznych, Prezes UOKiK wskazuje, iż bez znaczenia dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy jest okoliczność, czy inspektorzy samodzielnie umieścili towar (konserwy rybne) w zrywce na stoisku owocowo-warzywnym (podczas dokonywania zakupu kontrolnego) czy też otrzymali zrywkę od sprzedającej oraz w jakiej konfiguracji, kolejności te czynności po sobie następowały. W tym miejscu należy zauważyć, że inspektorzy dokonując zakupu kontrolnego nie ujawnili swojej tożsamości i dokonywali zakupów jak klienci sklepu. Skorzystali oni ze znajdujących się na stanowisku owocowo-warzywnym torebek z tworzywa sztucznego tzw. „zrywek” do zapakowania produktów już posiadających własne opakowania. Na uwagę zasługuje fakt, że sprzedawczyni w momencie finalizowania transakcji, tj. naliczając kwotę za zakupy (2 opakowania konserw rybnych) zapakowała je do torebki foliowej, w której się znajdowały i oddała inspektorom, nie naliczając za nią opłaty recyklingowej. Jak potwierdziła kierownik sklepu (w złożonym oświadczeniu), a więc osoba upoważniona do reprezentowania przedsiębiorcy, torebka (znajdująca się na stoisku owocowo-warzywnym), w którą zapakowane zostały konserwy należała do bardzo lekkich toreb z tworzywa sztucznego (10 mikrometrów). Osoba ta oświadczyła również, że za torbę tego rodzaju nie została pobrana opłata w związku z brakiem świadomości o obowiązku pobierania opłaty za sprzedaż. Zauważyć należy również, że brak świadomości, niewiedza nie zwalnia strony z odpowiedzialności za uchybienie obowiązującym przepisom prawa. Nie przemawia tym samym na korzyść skarżącego przedsiębiorcy, albowiem to od niego, jako profesjonalisty, oczekuje się znajomości podstawowych przepisów w zakresie działalności którą prowadzi i ich respektowania, tym bardziej jeżeli strona jest poważnym podmiotem gospodarczym prowadzącym sieć sklepów i wykraczającym swoim zasięgiem poza województwo podlaskie.

Co więcej, obowiązkiem sprzedającego było zweryfikowanie bieżącego stanu rzeczy i pobranie opłaty recyklingowej od klientów w chwili dokonywania transakcji handlowej, szczególnie kiedy sprzedawca widział w jakiego rodzaju torbę foliową te konserwy były zapakowane. Jak wynika z akt sprawy, sprzedawca nie zwrócił uwagi na fakt, że konserwy były umieszczone w zrywce, pobierając należność za zakupy i z powrotem zapakował je do torebki w której się znajdowały. Za torbę nie została pobrana jednak opłata recyklingowa.

Należy w tym miejscu jasno wyartykułować, że zapakowanie przez konsumenta dokonującego zakupu w jednostce handlu detalicznego lub hurtowego w bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego, towarów posiadających już własne opakowanie (opakowanie podstawowe, opakowanie „fabryczne”) jak to miało miejsce w przypadku wspomnianych konserw), powoduje konieczność pobrania od konsumenta przez przedsiębiorcę opłaty recyklingowej.

Co więcej, sugerowana przez stronę nieścisłość w zakresie ustaleń faktycznych, jaką usiłuje przeforsować strona nie pozostaje w sprzeczności z kolejnością wykonywanych czynności, zasadami logiki i nie dowodzi jeszcze o błędnych ustaleniach, niespójnościach jakie rzekomo miały powstać z winy organu kontrolującego. Warto jednak w tym miejscu bardziej szczegółowo odnieść się do przypadku strony, skoro strona drobiazgowo wskazuje na nieprawidłowości w zakresie ustaleń stanu faktycznego. Wnioskowanie organu drugiej instancji w tym względzie jest zgoła odmiennie od stanowiska strony. Zauważyć trzeba, że w pierwszej kolejności inspektorzy (w ramach zakupu kontrolnego) istotnie samodzielnie pobrali ze stoiska owocowo-warzywnego i zapakowali do jednej torebki dwa opakowania konserw rybnych (1 opakowanie konserwy filety ze śledzia w sosie pomidorowym GRAAL 170 g oraz 1 opakowanie konserwy śledzia w sosie pomidorowym GRAAL 170 g). Strona zdaje się nie zauważać, że w rezultacie zakupu kontrolnego (by sprawdzić przestrzeganie przez przedsiębiorcę obowiązku wynikającego z art. 40a ust. 1 ww. ustawy) inspektorzy udali się następnie do kasy, gdzie kasjerka naliczyła należność za wybrane produkty, a finalnie konserwy rybne ponownie zapakowała do torebki, w której wcześniej się znajdowały, pomimo że powinna była pobrać opłatę recyklingową za tę torbkę. Tak więc, w rezultacie torba typu „zrywka” została bezpłatnie przekazana kupującym (w tym przypadku inspektorom reprezentującym Podlaskiego WIIH) w celu zapakowania zakupionych produktów, które posiadały własne opakowanie.

Prezes UOKiK stwierdza następnie, że całkowicie chybiona jest argumentacja strony o tym, że organ w decyzji dokonał błędnej wykładni art. 40a ust. 1 i 2 ustawy o gospodarce opakowaniami. Należy w tym miejscu wyartykułować, że na stronę nałożono sankcję o charakterze pieniężnym za konkretne naruszenie, a mianowicie za naruszenie art. 40a ust. 1 ww. ustawy, który stanowi o tym, że: *„przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, w której są oferowane torby na zakupy z tworzywa sztucznego przeznaczone do pakowania produktów oferowanych w tej jednostce, jest obowiązany pobrać opłatę recyklingową od nabywającego torbę na zakupy z tworzywa sztucznego.”* Organ drugiej instancji nie ma obiekcji co do tego, że w sklepie należącym do przedsiębiorcy, a więc u podmiotu prowadzącego działalność detaliczną, oferowane były do sprzedaży torby z tworzywa sztucznego. Interpretując powyższy przepis z całą pewnością należy mieć na względzie i właściwie odczytywać definicję „torby z tworzywa sztucznego”. Zatem, w myśl art. 8 pkt 15a ustawy o gospodarce opakowaniami, torby z tworzywa sztucznego - to torby na zakupy, z uchwytemi lub bez uchwytem, wykonane z tworzywa sztucznego, które są oferowane w jednostkach handlu detalicznego lub hurtowego, do których zalicza się:

- 1) lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego o grubości materiału poniżej 50 mikrometrów,
- 2) bardzo lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego o grubości materiału poniżej 15 mikrometrów, które są wymagane ze względów higienicznych lub oferowane jako podstawowe opakowanie żywności luzem, gdy pomaga to w zapobieganiu marnowaniu żywności,
- 3) pozostałe torby na zakupy z tworzywa sztucznego o grubości materiału równej 50 mikrometrów i większej.

Stosownie z art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami, przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, w której są oferowane torby na zakupy z tworzywa sztucznego przeznaczone do pakowania produktów oferowanych w tej jednostce, jest obowiązany pobrać opłatę recyklingową od nabywającego torbę na zakupy z tworzywa sztucznego. Opłaty recyklingowej nie pobiera się od nabywającego bardzo lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego, tj. torbę o grubości materiału poniżej 15 mikrometrów, która jest wymagana ze względów higienicznych lub jest oferowana jako podstawowe opakowanie żywności luzem, gdy pomaga to w zapobieganiu marnowaniu żywności (art. 8 pkt 15a ppkt b) ustawy o gospodarce opakowaniami).

Z pewnością konserwy rybne, które zostały zapakowane w trakcie zakupu kontrolnego, posiadały własne opakowanie, nie były żywnością sprzedawaną luzem. W przypadku konserw nie jest też wymagane ich pakowanie w dodatkowe torby ze względów higienicznych. W ocenie Prezesa UOKiK przedsiębiorca nie był więc w rzeczonyj sprawie zwolniony z obowiązku pobrania opłaty recyklingowej od inspektorów w trakcie zakupu kontrolnego. Nie jest zatem słuszne wnioskowanie strony w zakresie naruszenia przez organ art. 40a ust. 1 oraz 2 ustawy o gospodarce opakowaniami. Przypominam w tym miejscu ponownie, że celem wprowadzonych przepisów w zakresie opłaty recyklingowej jest ograniczenie ilości wytwarzanych odpadów w postaci popularnych toreb z tworzywa sztucznego. Także argumentacja strony sugerująca brak podstawy prawnej lub o braku zaistnienia naruszenia jest argumentacją nietrafną.

Organ drugiej instancji pragnie zauważyć również, że strona kładąc nacisk na treść zawartą w art. 40a ust. 2 oraz prezentując własną interpretację prawa zdaje się niwelować istnienie samej definicji ustawowej bardzo lekkiej torby na zakupy z tworzywa sztucznego. Należy zwrócić uwagę, że definicja ta zakłada jednak w swej konstrukcji pewne przesłanki, cele które muszą być spełnione - musi być użyta zgodnie z przeznaczeniem, aby została zakwalifikowana jako bardzo lekka torba na zakupy z tworzywa sztucznego. Zgodnie z definicją takiej torby, aby nie podlegała ona opłacie recyklingowej, poza spełnieniem warunku grubości materiału, z którego została wykonana (tzn. poniżej 15 mikrometrów, a więc do 14 mikrometrów włącznie), jednocześnie muszą zostać spełnione takie przesłanki określające cel jej zastosowania tj.: wymagalność ze względów higienicznych, zastosowanie jako podstawowe opakowanie żywności luzem - gdy pomaga to w zapobieganiu marnowania żywności (art. 8 pkt 15a lit. b) ustawy o gospodarce opakowaniami). Obydwa powyższe kryteria należy uwzględnić łącznie jako: opakowania żywności sprzedawanej luzem, stosowane poza względem praktycznym, także ze względów higienicznych. Jest to więc podstawowe opakowanie żywności, zastosowane przez konsumenta w sklepie. Opakowania podstawowe należy rozumieć jako pozostające w styczności z żywnością i nie stanowiące kolejnego opakowania.

Organ drugiej instancji wskazuje, że konsumenci, w tym przypadku inspektorzy, korzystając z toreb z tworzywa sztucznego, poprzez umieszczenie w nich już opakowanej żywności, powodują, że nie spełniają one definicji bardzo lekkiej torby (zawartej w art. 8 pkt 15a lit. b) ustawy o gospodarce opakowaniami), gdyż zostało spełnione tylko jedno z kryteriów, tj. dotyczące grubości materiału, a nie spełnione jest wymaganie w zakresie zastosowania, w związku z czym nie podlegają zwolnieniu z pobierania opłaty recyklingowej od nabywającego torbę z tworzywa sztucznego.

Prezes UOKiK z całą stanowczością stwierdza również, że strona w wybiórczo interpretuje przepis określony w art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami. Dla przypomnienia, ww. przepis stanowi o tym, że: *przedsiębiorca prowadzący jednostkę handlu detalicznego lub hurtowego, w której są oferowane torby na zakupy z tworzywa sztucznego przeznaczone do pakowania produktów oferowanych w tej jednostce, jest obowiązany pobrać opłatę recyklingową od nabywającego torbę na zakupy z tworzywa sztucznego.* Tym samym strona zdaje się nie zauważać, iż powyższy artykuł nie sposób analizować bez definicji „torby z tworzywa sztucznego” jaką przewidział, zamieścił ustawodawca w tejże ustawie, tj. w art. 8 pkt 15a). Wynika z niej, że przez „torbę w tworzywa sztucznego” należy rozumieć, nie tylko lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego (do 50 mikrometrów) czy pozostałe torby na zakupy z tworzywa sztucznego (o grubości materiału równej 50 mikrometrów i większej), ale również bardzo lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego o grubości materiału poniżej 15 mikrometrów. Ta ostatnia kategoria toreb co do zasady jest zwolniona z obowiązku opłaty recyklingowej, co zostało uregulowane w art. 40a ust. 2 ww. ustawy. Nie oznacza to jednak, że bardzo lekkie torby z tworzywa sztucznego można oferować bez pobrania opłaty recyklingowej w każdym przypadku. Otóż można je bezpłatnie wydawać konsumentom, klientom tylko wówczas, gdy jest ona przeznaczona do pakowania żywności sprzedawanej luzem, jako podstawowe opakowanie, co jest związane ze względami higienicznymi. Powyższe stanowi pewien wyjątek od ogólnej zasady, który został jednak unormowany prawnie (zob. art. 8 pkt 15 a) ppkt b) ustawy o gospodarce opakowaniami). Stanowisko organu zarówno pierwszej jak też drugiej instancji jest w tym względzie niezmiennie. Trudno mówić o ingerencji czy modyfikacji w treść normy prawnej, skoro sam ustawodawca przewiduje, dopuszcza takie odstępstwo.

Prezes UOKiK wskazuje dalej, że produkty zapakowane w torbę typu „zrywka”, czyli konserwy rybne posiadały własne opakowanie, opakowanie podstawowe, nie były także żywnością sprzedawaną luzem. Z uwagi na własne opakowanie jakie posiadały konserwy rybne nie można uznać, by względy higieniczne, na które również wskazuje strona, decydowały o konieczności zapakowania tychże towarów w bardzo lekką torbę z tworzywa sztucznego. Zatem w tym przypadku przedsiębiorca nie był zwolniony z obowiązku pobierania opłaty recyklingowej za torbę tego rodzaju.

Zdaniem Prezesa UOKiK nieuprawniony jest zarzut strony o tym, że organ nałożył na nią karę pieniężną bez podania podstawy prawnej, a tym samym naruszył art. 56 ust. 1 pkt 10c ustawy o gospodarce opakowaniami poprzez nieuwzględnienie art. 40a ust. 2 tejże ustawy. Stwierdzić należy, że indywidualna interpretacja przepisów prezentowana przez stronę i argumentacja którą usiłuje przeforsować strona nie dowodzi jeszcze o tym, że organ postępował niewłaściwie wydając decyzję w sposób niezgodny z prawem. Zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 58 ust. 2 ustawy o gospodarce opakowaniami Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej jest uprawniony, a zarazem zobligowany do wymierzenia

administracyjnej kary pieniężnej m. in. za czyny, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 10c ustawy o gospodarce opakowaniami. Przepis art. 56 ust. 1 pkt 10c ww. ustawy jasno wskazuje, że *administracyjnej karze pieniężnej podlega ten kto wbrew przepisowi art. 40a ust. 1 nie pobiera opłaty recyklingowej od nabywającego torbę na zakupy z tworzywa sztucznego*. Prezes UOKiK nie ma wątpliwości co to tego, że Podlaski WIIH wymierzając stronie karę pieniężną w drodze decyzji administracyjnej zastosował właściwą podstawę prawną. Natomiast strona zdaje się nie dostrzegać, że definicja torby z tworzywa sztucznego jest szersza i obejmuje swym zakresem również bardzo lekkie torby typu „zrywka” (co do których istnieją pewne wyjątki).

Prezes UOKiK równocześnie informuje, że bez znaczenia pozostaje także podniesiona przez stronę okoliczność, że kontrola została przeprowadzona w czasie trwającego zagrożenia epidemicznego (w związku z tym sugestia strony, o tym że po stronie konsumentów zaistniała potrzeba dodatkowego zapakowania towarów w bardzo lekkie torby ze względów higienicznych), co mogłoby niejako stanowić usprawiedliwienie strony względem popełnionego naruszenia. Jak dowiódł w toku kontroli organ pierwszej instancji, przedsiębiorca nie wykonał obowiązku określonego w art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami. Przedstawiony stan faktyczny jednoznacznie wskazuje, że w rzeczonyj sprawie bezspornie zachodzą przesłanki do wymierzenia stronie kary pieniężnej, określonej w art. 56 ust. 1 pkt 10c ww. ustawy. Należy nadmienić również, stan zagrożenia epidemicznego, zaostrożony rygor higieniczny w stanie epidemii nie przekłada się na obowiązki przedsiębiorców określone w ustawie o gospodarce opakowaniami.

Mając na uwadze powyższe Prezes UOKiK stwierdził, że żaden ze wskazanych zarzutów w odwołaniu nie był zasadny, co szczegółowo zostało wyjaśnione powyżej. Tym samym, zawarty w odwołaniu wniosek strony o uchylenie zaskarżonej decyzji Podlaskiego WIIH w całości i umorzenie postępowania, ewentualnie uchylenie decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi pierwszej instancji, należy uznać za niezasadny, zarówno w świetle ustaleń opisanych kontroli, jak i obowiązujących przepisów prawa w zakresie zasadności wymierzenia kary pieniężnej na gruncie ustawy o gospodarce opakowaniami.

Prezes UOKiK dokonując kompleksowej oceny materiału dowodowego zebranego w sprawie ocenił także przesłanki zawarte w art. 189d Kpa. Powyższy przepis zawiera szereg okoliczności jakie organ bierze pod uwagę przy miarkowaniu wysokości kary pieniężnej, a mianowicie:

- 1) wagę i okoliczności naruszenia prawa, w szczególności potrzebę ochrony życia lub zdrowia, ochrony mienia w znacznych rozmiarach lub ochrony ważnego interesu publicznego lub wyjątkowo ważnego interesu strony oraz czas trwania tego naruszenia;
- 2) częstotliwość niedopełniania w przeszłości obowiązku albo naruszania zakazu tego samego rodzaju co niedopełnienie obowiązku albo naruszenie zakazu, w następstwie którego ma być nałożona kara;
- 3) uprzednie ukaranie za to samo zachowanie za przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie lub wykroczenie skarbowe;
- 4) stopień przyczynienia się strony, na którą jest nakładana administracyjna kara pieniężna, do powstania naruszenia prawa;
- 5) działania podjęte przez stronę dobrowolnie w celu uniknięcia skutków naruszenia prawa;
- 6) wysokość korzyści, którą strona osiągnęła, lub straty, której uniknęła;

7) w przypadku osoby fizycznej - warunki osobiste strony, na którą administracyjna kara pieniężna jest nakładana.

Jak już wspomiano wcześniej, kontrolowany przedsiębiorca, prowadzący jednostkę handlu detalicznego, nie pobrał opłaty recyklingowej za bardzo lekką torbę z tworzywa sztucznego (typu „zrywka”), w którą zapakowano sprzedawane produkty (konserwy rybne) posiadające własne opakowania, a więc niezgodnie z przeznaczeniem, a więc nie dopełnił obowiązku wynikającego w art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami. Organ drugiej instancji oceniając wagę i okoliczności naruszenia wskazuje, że przedsiębiorca jako podmiot profesjonalny zobowiązany był czynić zadość wymogom ustawowym, które m.in. określają obowiązek pobierania opłaty recyklingowej. Prezes UOKiK wskazuje, że głównym celem wprowadzenia przez ustawodawcę powyższych opłat za torby z tworzywa sztucznego jest dbałość o środowisko oraz przyjęcie takich instrumentów, aby bardzo lekkie torby na zakupy z tworzywa sztucznego, poza ich stosowaniem ze względów higienicznych lub jako podstawowe opakowanie żywności luzem gdy pomaga to w zapobieganiu marnowaniu żywności, nie były oferowane za darmo w punktach sprzedaży detalicznej lub hurtowej. Powyższe działanie powinno wpływać na ograniczenie wprowadzania do obrotu toreb na zakupy z tworzywa sztucznego, zastosowanie mniej szkodliwych dla środowiska materiałów alternatywnych oraz w jeszcze większym stopniu zmianę nawyków konsumenckich. Wymóg pobierania opłaty od nabywającego torbę z tworzywa sztucznego nałożono z uwagi na nadużywanie przez konsumentów i sprzedawców używania takich toreb, a to pociągało za sobą ich marnowanie i zanieczyszczanie środowiska. Wobec powyższego, w ocenie Prezesa UOKiK, waga naruszenia powyższego obowiązku była istotna, natomiast do naruszenia doszło wyłącznie z powodu zaniechania działań przez stronę. Należy w tym miejscu również wskazać, że brak pobrania opłaty stwierdzono w czasie kontroli, co zostało zweryfikowane poprzez zakup kontrolny.

Organ drugiej instancji oceniając częstotliwość niedopełniania w przeszłości obowiązku wziął pod uwagę informację uzyskaną od Podlaskiego WIIH z której wynika, że strona nie była uprzednio ukarana z tytułu naruszenia obowiązku, o którym mowa w art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami. Zatem ujawnione przez inspektorów Podlaskiego WIIH naruszenie było pierwszym naruszeniem strony w powyższym zakresie, co stanowi okoliczność łagodzącą w sprawie.

Analizując czas trwania naruszenia, Prezes UOKiK stwierdza, że brak jest możliwości dokładnego ustalenia okresu trwania naruszenia, albowiem wcześniejszy czas trwania naruszenia, tj. przed dniem jego stwierdzenia w zasadzie nie był możliwy do ustalenia. Faktem jest natomiast, że dopiero w dniu kontroli u przedsiębiorcy dowiedziono, że uchybił on obowiązkowi wskazanemu w art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami. Tak więc uznać należy, że naruszenie mogło mieć zarówno charakter zarówno krótko- jak i długotrwały, jak również mogło powstać w dniu kontroli, co z pewnością było korzystne dla strony (wobec której nie stosowano dotychczas sankcji z tego tytułu) i miało wpływ na wysokość nałożonej kary pieniężnej.

Analizując kolejną z przestanek, tj. ewentualne uprzednie ukaranie strony za to samo zachowanie za przestępstwo, przestępstwo skarbowe, wykroczenie lub wykroczenie skarbowe organ drugiej instancji wskazuje, że powyższa przestępka nie ma zastosowania, ponieważ omawiane w sprawie naruszenie jest zagrożone karą administracyjną.

Przy ocenie stopnia przyczynienia się strony do powstania naruszenia prawa, Prezes UOKiK doszedł do wniosku, że naruszenie przepisu art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami, bezsprzecznie udowodnione stronie, było wynikiem nieusprawiedliwionego zaniedbania przedsiębiorcy i powstałego w sytuacji posiadanej wiedzy o zbliżającej się kontroli i jej zakresie. W przedmiotowej sprawie znamienne jest to, że przedsiębiorca został poinformowany o zamiarze wszczęcia kontroli prawie 3 tygodnie przed jej rozpoczęciem, a w związku z tym skarżący miał odpowiednio dużo czasu, aby przygotować się do kontroli. Można przypuszczać, że gdyby kontrola organu nie odbyła się, strona mogłaby w dalszym ciągu naruszać obowiązujące przepisy prawne nie pobierając opłaty recyklingowej za bardzo lekkie torby z tworzywa sztucznego (typu „zrywka”). Pamiętać należy, że każdy przedsiębiorca ma obowiązek znać i przestrzegać przepisy obowiązującego prawa.

Jednocześnie organ drugiej instancji wyjaśnia, że nie uwzględnił pozostałych przesłanek dotyczących wysokości korzyści lub straty, którą strona osiągnęła lub uniknęła, a także warunków osobistych strony (jako osoby fizycznej), które w ocenie Prezesa UOKiK w omawianym przypadku oraz w odniesieniu do strony (jako spółki), nie miały zastosowania. W przedmiotowej sprawie trudno stwierdzić, czy strona osiągnęła korzyści bądź poniosła straty w związku ze stwierdzonym naruszeniem, dlatego też uwzględnienie niniejszej przesłanki wydaje się niezasadne.

Rozpatrując zarzuty strony zawarte w odwołaniu, Prezes UOKiK rozważył także również możliwość odstąpienia od nałożenia kary na podstawie art. 189f kpa. Biorąc po uwagę brzmienie art. 189f § 1 pkt 1 kpa, odstąpienie od wymierzenia kary może mieć miejsce, jeżeli obie przesłanki wynikające z tego przepisu zachodzą łącznie, a więc zarówno waga naruszenia prawa jest znikoma, jak również zachodzi okoliczność zaprzestania naruszania prawa. W niniejszym przypadku nie został spełniony warunek kumulatywności tychże przesłanek. Mając na uwadze powyższe, Prezes UOKiK podobnie, jak Podlaski WIIH, stwierdza, że nie można uznać, aby powyższe naruszenie były znikome. Podkreślić trzeba równocześnie, że chronionym dobrem jest w tym przypadku dobro wspólne, jakim jest środowisko naturalne - a celem zmniejszenie zużycia toreb, co w rezultacie skutkuje pożądanym społecznie i konstytucyjnie ugruntowanym zjawiskiem dbania o środowisko poprzez zmniejszenie ilości powstających odpadów, ograniczenie wpływu na środowisko zbędnych wytworów działalności ludzkiej oraz przeciwdziałanie szkodliwemu ich oddziaływaniu na środowisko. Zatem, niepobranie opłaty recyklingowej od nabywającego lekką torbę na zakupy z tworzywa sztucznego (o grubości poniżej 15 mikrometrów), która nie została zastosowana ze względów higienicznych lub oferowana jako podstawowe opakowanie żywności luzem, gdy pomaga to w zapobieganiu marnowania żywności, stanowi niedopełnienie ustawowych obowiązków wymaganych przepisami ustawy o gospodarce opakowaniami, a tym samym wykazuje istotny stopień ich naruszenia. Przepisy te zostały ustanowione w celu ochrony środowiska, będącego dobrem ogółu społeczeństwa i wartości te podlegając szczególnej ochronie, dlatego tak ważne jest przestrzeganie przepisów, które zostały nałożone przez ustawodawcę na przedsiębiorców w tym zakresie.

W niniejszym przypadku należy odnotować również, że nie sposób uznać za spełnioną drugą z przesłanek, tj. zaprzestanie naruszania prawa. Materiał dowodowy nie wskazuje by strona zaprzestała naruszania prawa w omawianym zakresie.

Warto wskazać w tym miejscu, że prezentowane powyżej stanowisko znajduje potwierdzenie także w wyroku Wojewódzkiego Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku

z 2 grudnia 2021 r., sygn. III SA/Gd 160/21, w którym Sąd stwierdził: „by można było odstąpić w trybie art. 189f k.p.a. od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestać na pouczeniu, waga naruszenia musi być znikoma, a strona musiałaby zaprzestać naruszenia prawa, zaś obie te przesłanki muszą zostać spełnione łącznie”.

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. Należy podkreślić, że naruszenia z art. 56 pkt 10c ustawy o opakowaniach kwalifikowane są jako czyny o charakterze deliktu administracyjnego, który zagrożone są karą pieniężną. Postępowania w tym zakresie mogą być prowadzone przez organy Inspekcji Handlowej, zaś z uwagi na właściwość terytorialną, w stosunku do strony mogły być one prowadzone przez Podlaski WIIH. Inny organ nie mógł na terenie podlegającym kognicji Podlaskiego 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 organ odwoławczy stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie nie zaistniały również okoliczności, o których mowa w art. 189f § 2 kpa. Okoliczności i waga naruszenia prawa nie budzą wątpliwości, co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających nałożenie kary pieniężnej. Strona nie dopełniła obowiązku nałożonego na nią w art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami, w konsekwencji czego za popełniony delikt administracyjny słusznie nałożono na nią sankcję o charakterze pieniężnym. 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 dnia 25.07.2019 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 opłata recyklingowa powinna być pobierana od wszystkich konsumentów, którzy użyli bardzo lekkiej torby z tworzywa sztucznego niezgodnie z jej przeznaczeniem w przeszłości i nie została od nich pobrana opłata recyklingowa, zatem w przedmiotowej sprawie brak jest możliwości zastosowania art. 189f § 2 i 3 kpa.

Reasumując, Prezes UOKiK uznał, że organ pierwszej instancji miał podstawy do wydania decyzji administracyjnej, na mocy której wymierzył ww. przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 500 zł (słownie: pięćset złotych) za niewykonanie obowiązków określonych w art. 40a ust. 1 ustawy o gospodarce opakowaniami. Tym samym decyzja Podlaskiego WIH NR DŁ.26.2023 z 4 lipca 2023 r. (znak: DŁ.8361.53.2023.MS) powinna pozostać w obrocie prawnym.

Zgodnie z art. 58 ust. 4 i 5 ustawy o gospodarce opakowaniami, karę pieniężną, o której mowa w sentencji decyzji, stanowiącą dochód budżetu państwa, należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Białymstoku w terminie 14 dni od dnia doręczenia niniejszej decyzji.

Zgodnie z art. 138 § 1 pkt 1 kpa, organ odwoławczy wydaje decyzję, w której utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję.

Biorąc powyższe pod uwagę, Prezes UOKiK 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 wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:
 - do 10.000 zł - 4 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł;
 - ponad 10.000 zł do 50.000 zł - 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
 - ponad 50.000 zł do 100.000 zł - 2 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1.500 zł;
 - ponad 100.000 zł - 1 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2.000 zł i nie więcej niż 100.000 zł.
3. W przypadku wniesienia od niniejszej decyzji skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, strona ma możliwość ubiegania się o zwolnienie od kosztów albo 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.
4. Do należności pieniężnych w postaci kar pieniężnych nie uiszczonych w terminie stosuje się przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383).

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 2024 r.

