



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 10 listopada 2023 r.

DIH-4.707.23.2023.BP

DECYZJA DIH-4.21.2023

Na podstawie art. 138 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j. t. Dz.U. z 2023 r. poz. 775, zwanej dalej kpa) w zw. z art. 67a § 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (j. t. Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 z późn. zm., zwanej dalej Ordynacja podatkowa)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

po rozpatrzeniu odwołania z dnia 14 września 2023 r., złożonego przez Zygmunta Wojciechowskiego prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Zakład Handlowo - Produkcyjny, od decyzji Kujawsko - Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej nr DT-30/2023 z dnia 1 września 2023 r., odmawiającej umorzenia w całości administracyjnej kary pieniężnej wymierzonej decyzją Kujawsko - Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej nr DT-5/2023 z dnia 24 kwietnia 2023 r., utrzymaną następnie decyzją Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nr DIH-III/549/2023 z dnia 19 lipca 2023 r. **postanowił zaskarżoną decyzję uchylić i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania.**

UZASADNIENIE

Kujawsko – Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Bydgoszczy (dalej Kujawsko – Pomorski WIIH) decyzją nr DT-5/2023 z dnia 24 kwietnia 2023 r., na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 2014 r. o informowaniu o cenach towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 168), wymierzył (...) (dalej Przedsiębiorca lub Strona) administracyjną karę pieniężną w wysokości 300 zł z tyt. niewykonania obowiązków o których mowa w art. 4 ust. 1 w/w ustawy.

Strona pismem z dnia 4 maja 2023 r. wniosła odwołanie od przedmiotowej decyzji. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej Prezes UOKiK) decyzją nr DIH-III/49/2023 z dnia 19.07.2023 r. utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Strona pismem z dnia 28 lipca 2023 r. złożyła wniosek o umorzenie administracyjnej kary pieniężnej w całości. Wniosek został uzasadniony trudną sytuacją finansową Przedsiębiorcy związaną z jego złym stanem zdrowia. Jak wskazuje Strona, w dniu 29 kwietnia 2022 r. przebyła (...) Strona dołączyła dwie karty informacyjne leczenia szpitalnego oraz zeznanie podatkowe (...)

Kujawsko - Pomorski WIIH decyzją DT-30/2023 z dnia 1 września 2023 r. odmówił umorzenia administracyjnej kary pieniężnej. Decyzja została doręczona w dniu 5 września 2023 r.

Strona pismem z dnia 14 września 2023 r. (data stempla 14 września 2023 r.) wniosła odwołanie od w/w decyzji. W uzasadnieniu Strona wskazała, że nie zgadza się ze stanowiskiem Kujawsko – Pomorskiego WIIH, że „(...) *leczenie i rehabilitacja oraz zakup bardzo drogich leków nie jest to nadzwyczajne zdarzenie losowe.*” Ponadto Strona podniosła, że „*Fakt nieprzerwanej działalności gospodarczej jest okolicznością pozytywną, stanowiącą interes publiczny wynikający z wartości wspólnych dla całego społeczeństwa oraz organów władzy.*”

Pismem z dnia 4 października 2023 r. Prezes UOKiK zawiadomił Stronę o wynikającym z art. 10 § 1 kpa prawie do zapoznania się z aktami sprawy oraz prawie do wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

Rozpoznając odwołanie, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdza, co następuje.

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

Po przeanalizowaniu akt sprawy Prezes UOKiK wyczerpująco zbadał wszystkie istotne okoliczności faktyczne związane ze sprawą oraz zapoznał się z dowodami służącymi ustaleniu stanu faktycznego zgodnie z zasadami prawdy obiektywnej, dokonując przy tym wszechstronnej oceny materiału dowodowego.

Zgodnie z art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej organ podatkowy, na wniosek podatnika, z zastrzeżeniem art. 67b, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem podatnika lub interesem publicznym, może:

- 1) odroczyć termin płatności podatku lub rozłożyć zapłatę podatku na raty;
- 2) odroczyć lub rozłożyć na raty zapłatę zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę lub odsetki od nieuregulowanych w terminie zaliczek na podatek;
- 3) umorzyć w całości lub w części zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłatę prolongacyjną.

Z kolei, zgodnie z art. 67b § 1 w/w ustawy Organ podatkowy na wniosek podatnika prowadzącego działalność gospodarczą może udzielać ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, określonych w art. 67a:

- 1) które nie stanowią pomocy publicznej;

- 2) które stanowią pomoc de minimis - w zakresie i na zasadach określonych w bezpośrednio obowiązujących aktach prawa wspólnotowego dotyczących pomocy w ramach zasady de minimis;
- 3) które stanowią pomoc publiczną:
 - a) udzielaną w celu naprawienia szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe lub inne nadzwyczajne zdarzenia,
 - b) udzielaną w celu zapobieżenia lub likwidacji poważnych zakłóceń w gospodarce o charakterze ponadsektorowym,
 - c) udzielaną w celu wsparcia krajowych przedsiębiorców działających w ramach przedsięwzięcia gospodarczego podejmowanego w interesie europejskim,
 - d) udzielaną w celu promowania i wspierania kultury, dziedzictwa narodowego, nauki i oświaty,
 - e) będącą rekompensatą za realizację usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym powierzonych na podstawie odrębnych przepisów,
 - f) na szkolenia,
 - g) na zatrudnienie,
 - h) na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw,
 - i) na restrukturyzację,
 - j) na ochronę środowiska,
 - k) na prace badawczo-rozwojowe,
 - l) regionalną,
 - m) udzielaną na inne przeznaczenia określone na podstawie § 6 przez Radę Ministrów.

Wzajemne porównanie obu tych przepisów wskazuje, że art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej poprzez użycie zwrotu „z zastrzeżeniem art. 67b” sytuuje się w stosunku do art. 67b jako *lex generalis*, co oznacza, iż w procesie ustalenia normy prawnej „punktem wyjścia” jest art. 67b w/w ustawy (por. uzasadnienie wyroku NSA z dnia 14.03.2017 r. Sygn. akt II FSK 3249/16: *„Podzielając pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego zaprezentowany w uchwale z dnia 13 lipca 2009 r., I FPS 3/09, iż "sformułowanie and lt; and gt; oznacza, że przepis tekstu prawnego interpretuje się uwzględniając treść innych przepisów, które mogą modyfikować zakres przepisu interpretowanego", stwierdzić należy, iż regulacja, do której stosowania w określonym stanie faktycznym "odsyła" dany przepis, poprzez zawarte w nim sformułowanie "z zastrzeżeniem", stanowi lex specialis, w stosunku do normy ogólnej (odsyłającej). Taką normą ogólną w rozpatrywanej sprawie jest art. 67a OrdPU. Tym samym norma uznana za lex specialis (art. 67b OrdPU) wyłącza stosowanie normy ogólnej, w takim zakresie, w jakim nie odwołuje się do stosowania normy ogólnej. W piśmiennictwie podkreśla się, że "uchylenie" nie oznacza, że norma uchylana, a więc lex generalis, w ogóle traci moc obowiązującą, a oznacza tylko to, iż nie znajduje ona zastosowania w zakresie regulowanym przez lex specialis w przypadku zbiegu tych norm"). Z brzmienia powyższych przepisów wynika, zatem że osobie prowadzącej działalność gospodarczą może być udzielona ulga w spłacie zobowiązań podatkowych, która może przybrać jedną z postaci z katalogu zawartego w art. 67b § 1 Ordynacji podatkowej. Natomiast warunkiem sine qua non udzielenia takiej pomocy jest spełnienie przesłanek określonych w art. 67a § 1 w/w ustawy, tj. ważnego interesu podatnika oraz interesu publicznego - należy przy tym zauważyć, iż powyższe przesłanki zostały*

przeanalizowane przez Kujawsko – Pomorski WIIH, który stwierdził, iż w przedmiotowej sprawie nie zostały one spełnione. Niemniej jednak Kujawsko – Pomorski WIIH rozpoznając sprawę naruszył zasadę *lex specialis derogat legi generalis*, ponieważ dokonał analizy przesłanek z art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej w oderwaniu od przepisu art. 67b tej ustawy. Tymczasem, jak to już wskazano, to art. 67b jako *lex specialis* jest „punktem wyjścia” w procesie wykładni prawa.

Z brzmienia art.67b Ordynacji podatkowej wynika, iż postępowanie w sprawie udzielenia ulgi jest postępowaniem wszczynanym na wniosek. Organ jest związany żądaniem Strony, niemniej obowiązkiem Organu jest dokładne ustalenie treści żądania, która wyznacza rodzaj sprawy będącej przedmiotem postępowania. Jeśli organ, do którego złożony został wniosek o wszczęcie postępowania ma wątpliwości co do tego, czego dotyczy wniosek - obowiązkiem tego organu jest podjęcie z urzędu czynności wyjaśnienia treści żądania strony. Organ orzekający nie ma prawa domniemywać woli wnioskodawcy co do tego w jakim trybie ma być prowadzone postępowanie. Żądanie wszczęcia postępowania administracyjnego w określonym trybie obliguje organ do przeprowadzenia postępowania w powyższym trybie, a w razie wątpliwości sprecyzowanie żądania należy do strony, nie zaś do sfery ocennej organu administracji (por. wyrok WSA w Warszawie sygn. akt VI SA/Wa 2419/10).

Przechodząc na grunt przedmiotowej sprawy należy zauważyć, że z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika, że Strona wniosła o udzielenie ulgi w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej w wysokości 300 zł nałożonej decyzją nr DT-5/2023, utrzymanej w mocy decyzją DIH-III/49/2023 poprzez umorzenie jej w całości. Strona nie określiła jednak, o jaki rodzaj ulgi, z katalogu zawartego w art. 67b § 1 Ordynacji podatkowej, chodzi. Z kolei Kujawsko – Pomorski WIIH procedując wniosek całkowicie pominął powyższą kwestię, nie wzywając Strony do sprecyzowania o jaki rodzaj pomocy z art. 67b § 1 Ordynacji podatkowej Strona się ubiega (por. wyrok WSA w Szczecinie z dnia 07.11.2018 r. Sygn. akt I SA/Sz 281/18: *„Oznacza to w konsekwencji, że organ podatkowy otrzymawszy wniosek przedsiębiorcy o ulgę podatkową powinien w pierwszej kolejności ustalić, czy spełnione są przesłanki do przyznania ulgi w spłacie podatku w świetle art. 67b § 1 OrdPU, uwzględniając uregulowania wspólnotowe dotyczące pomocy przedsiębiorcom, a więc dopuszczalność pomocy i jej wymogi, co w rozpoznawanej sprawie organ podatkowy uczynił. W drugiej zaś kolejności, gdy wniosek spełnia te wymogi, organ podatkowy powinien poddać wniosek ocenie pod kątem kryteriów, o których mowa w art. 67a § 1 OrdPU, a więc ocenić, czy za przyznaniem pomocy przemawia ważny interes publiczny lub ważny interes podatnika.”*). Tym samym, organ I instancji nie dopełnił podstawowego wymogu jakim jest ustalenie przedmiotu postępowania.

Reasumując, Prezes UOKiK dokonując ponownego rozpoznania sprawy, stwierdza, iż zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem art. 67b § 1 w zw. z art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej.

Rolą organu odwoławczego, wynikającą z zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego przyjętej w art. 15 k.p.a., a służącej realizacji zasady dwuinstancyjności ustanowionej w art. 78 Konstytucji RP jest ponowne merytoryczne rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy już uprzednio rozstrzygniętej orzeczeniem organu pierwszej instancji. Wynika to z istoty zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, która polega

na dwukrotnym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu przez dwa różne organy tej samej sprawy wyznaczonej treścią zaskarżonego rozstrzygnięcia (por. wyrok NSA z dnia 10 grudnia 2014 r. o sygn. akt II OSK 1241/13). Należy zauważyć, że organ odwoławczy jest uprawniony do przeprowadzenia jedynie uzupełniającego postępowania dowodowego (art. 136 § 1 Kpa) oraz wyjaśniającego postępowania w niezbędnym zakresie (art. 136 § 2 Kpa). Natomiast, gdy istnieje konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części, organ drugiej instancji jest obowiązany uchylić decyzję organu pierwszej instancji i przekazać sprawę temu organowi do ponownego rozpatrzenia. Dodać trzeba, że przeprowadzenie samodzielnie przez organ odwoławczy uzupełniającego postępowania dowodowego jest dopuszczalne, a wręcz pożądane, ale tylko wówczas, gdy nie będzie skutkowało naruszeniem zasady dwuinstancyjności postępowania (art. 15 KPA) (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 lipca 2023 r., I GSK 673/23).

W związku z powyższym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, iż wydanie przez organ odwoławczy decyzji, przeprowadzając dodatkowe postępowanie wyjaśniające w celu o jaki rodzaj pomocy przewidzianej w art. 67b § 1 Ordynacji podatkowej wnosi Strona, mogłoby naruszać zasadę dwuinstancyjności zawartą w art. 15 Kpa, dlatego Prezes UOKiK uchyła zaskarżoną decyzję i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

Zgodnie z art. 138 § 2 Kpa organ odwoławczy wydaje decyzję, w której uchyła zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje 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 wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

W toku ponownego rozpatrywania sprawy Kujawsko – Pomorski WIIH powinien wezwać Stronę do wskazania o jaki rodzaj pomocy publicznej, na podst. art. 67b § 1 Ordynacji podatkowej wnosi i w oparciu o jej oświadczenie dalej procedować sprawę (np. ewentualnie wezwać Stronę do złożenia formularza pomocy de minimis), jak również na nowo przeanalizować, czy zostały spełnione przesłanki udzielenia ulgi, tym razem w oparciu o art. 67b § 1 w zw. z art. 67a § 1 Ordynacji podatkowej. Organ pierwszej instancji, po ocenie ww. przesłanek, w przypadku ponownej odmowy udzielenia ulgi w spłacie zobowiązania, będzie obowiązany wydać wyczerpująco uzasadnioną decyzję.

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 100 zł.
3. W przypadku wniesienia sprzeciwu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, strona ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane stronie na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sądownoadministracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. 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 2023 r. poz.259 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. z 2021 r. poz. 535).

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

Otrzymują:

- 1) (...)
- 2) Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej
- 3) aa