



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 28 września 2022 r.

DIH-2.707.35.2022.PS

DECYZJA DIH-2 Nr 34/2022

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.), art. 35a pkt 9 lit. b, art. 35c ust. 5 pkt 1 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1315, ze zm.) w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

po rozpatrzeniu odwołania z 14 lipca 2022 r., złożonego przez pełnomocnika Polskiej Grupy Górniczej S.A. w Katowicach (zwanego dalej: przedsiębiorcą lub stroną) od decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 24 czerwca 2022 r. (nr NR.8361.9.2022/2DEC/22) wymierzającej przedsiębiorcy administracyjną karę pieniężną w wysokości 22.000,00 zł (słownie: dwadzieścia dwa tysiące złotych zero groszy), w oparciu o art. 35a pkt 9 lit. b ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1315, ze zm.), zwanej dalej „ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw”, z tytułu wystawienia świadectwa jakości paliw stałych, w którym wskazana wartość jednego z parametrów paliwa stałego jest niezgodna ze stanem faktycznym

postanawia

utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy

UZASADNIENIE

Przy piśmie z 25 lipca 2022 r. Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, zwany dalej „Śląskim WIIH” lub „organem I instancji”, przekazał do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie przedsiębiorcy wraz z aktami sprawy (nr NR.8361.9.2022/2DEC/22).

Inspektorzy reprezentujący Śląskiego WIIH, 20 stycznia 2022 r., działając na podstawie i w ramach upoważnienia numer NR-10-W/2022 przeprowadzili kontrolę u przedsiębiorcy

w składzie węgla znajdującym się (...) (oddział przedsiębiorcy). Zakres przedmiotowy obejmował m.in. kontrolę jakości paliw stałych, przestrzegania obowiązku przechowywania kopii zaświadczeń i dokumentów, o których mowa w art. 6b ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, wystawiania, przekazywania i przechowywania świadectw jakości paliwa stałego, o którym mowa w art. 6c ww. ustawy, przestrzegania zakazu wprowadzania do obrotu paliw stałych, o których mowa w art. 7 ust. 7a ww. ustawy. Kontrolę przeprowadzono w obecności dwóch osób upoważnionych - dyrektora kopalni oraz naczelnego inżyniera. Ponadto w kontroli uczestniczyła trzecia osoba - zastępca kierownika działu przeróbki mechanicznej kontrolowanego. Osobom upoważnionym okazano legitymacje służbowe oraz upoważnienie do przeprowadzenia kontroli, a także pouczono o przysługujących zarówno prawach jak i obowiązkach. Ustalono, że przedsiębiorca nie jest objęty kontrolą innego organu oraz dokonano wpisu do książki kontroli. Przedsiębiorca prowadzi wydobywanie oraz dystrybucję paliw stałych. Sprzedaż węgla kamiennego odbywa się dla klientów indywidualnych, podmiotów gospodarczych, a także pośredniczących podmiotów węglowych oraz odbiorców posiadających kotły o mocy powyżej 1MW. Ponadto ustalono, że w kontrolowanej placówce przedsiębiorca wprowadza do obrotu paliwa stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1MW, a także z przeznaczeniem innym niż do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW. W momencie wszczęcia kontroli w ofercie handlowej znajdowały się następujące sortymenty węgla kamiennego:

- 1) Węgiel kamienny kostka - 650 ton;
- 2) Węgiel kamienny orzech II-20 ton;
- 3) Węgiel kamienny groszek -1 460 ton;
- 4) Miał 23-4 803 ton;
- 5) Miał 22 -14 054 ton;
- 6) Miał 21- 17 111 ton;
- 7) Miał 20-18 861 ton.

W toku kontroli przeprowadzonej 20 stycznia 2022 r., wymienieni w upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli, pracownicy niezależnego akredytowanego laboratorium SGS Polska Sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie, w obecności inspektorów reprezentujących Śląskiego WIIH, z partii węgla kamiennego w sortymencie orzech II składowanego na zwale pobrali do badań próbki paliwa stałego. Węgiel kamienny orzech II (w ilości 4 tony) został przygotowany jak dla klienta indywidualnego z przeznaczeniem do gospodarstw domowych oraz instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, a więc został

odsiany i przygotowany do sprzedaży jako pełnowartościowy produkt. Pobrano próbkę paliwa stałego przeznaczoną do badań nr 0067/22/8470 o masie 113,30 kg i próbkę kontrolną paliwa stałego nr 7909/22/8470 o masie 110,80 kg. Czynność udokumentowano w protokole pobrania próbek paliwa stałego nr 000270. Następnie w tym samym dniu inspektorzy reprezentujący Śląskiego WIIH, przekazali pobrane próbki paliwa stałego do niezależnego akredytowanego laboratorium SGS Polska Sp. z o. o. w Warszawie, według protokołu przyjęcia próbek do badania nr 20/2008571/004-014.

Razem z próbkami paliwa stałego przekazano kopię świadectwa jakości paliwa stałego nr SJ/62/OII/DW/22621200165/2022 z 20 stycznia 2022 r. oznaczoną w sposób uniemożliwiający zidentyfikowanie kontrolowanego przedsiębiorcy. Podczas kontroli uzyskano informację o wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu w 2021 r., poprzedzającym rok kontroli.

Protokół kontroli nr NR.8361.9.2022 zawierający powyższe ustalenia został sporządzony i odczytany w kontrolowanej placówce 21 stycznia 2022 r. Przedsiębiorca został prawidłowo pouczone o możliwości zgłoszenia uwag bezpośrednio do protokołu kontroli lub do wniesienia ich na piśmie w terminie 7 dni od daty przedstawienia protokołu do podpisu wynikającej z art. 20 ust. 2 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706) zwanej dalej „ustawą o Inspekcji Handlowej”. Przedsiębiorca nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia do wniesienia uwag na piśmie.

Badanie przeprowadzone przez niezależne akredytowane laboratorium SGS Polska Sp. z o. o. udokumentowane protokołem z badań nr 20/2008571/004-014 z 24 stycznia 2022 r., wykazało, że oferowany 20 stycznia 2022 r., węgiel kamienny w sortymencie orzech II, nr próbki 0067/22/8470 po uwzględnieniu dopuszczalnych odchyień, o których mowa w § 2 rozporządzenia Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890), zwanego dalej: „rozporządzeniem w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych” nie spełniał wymagań jakościowych określonych przez stronę w świadectwie jakości paliwa stałego nr SJ/62/OII/DW/22621200165/2022 z 20 stycznia 2022 r., z uwagi na zawyżoną zawartość nadziarna, która wynosiła 20,4% przy wymaganiach jakościowych 0,00-10,00%.

Ponieważ badanie próbki paliwa stałego przeznaczonej do badań wykazało niezgodność z parametrami określonymi w świadectwie jakości paliwa stałego wystawionego przez przedsiębiorcę, badanie próbki kontrolnej paliwa stałego nr 7909/22/8470 przeprowadzono z urzędu, zgodnie z art. 22 ust. 7a pkt 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Badanie próbki kontrolnej paliwa stałego udokumentowane sprawozdaniem z badań nr 20/2008571/004-014/K z 24 stycznia 2022 r., po uwzględnieniu dopuszczalnych

odchyleń, o których mowa w § 2 rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych potwierdziło niespełnienie wymagań jakościowych określonych przez stronę w ww. świadectwie jakości paliw stałych ze względu na zawyżoną zawartość nadziarna, która wynosiła 20,1% przy wymaganiach jakościowych 0,00-10,00%.

Śląski WIIH, pismem z 3 lutego 2022 r. poinformował przedsiębiorcę o wynikach badań laboratoryjnych próbek węgla kamiennego w sortymencie orzech II pobranych 20 stycznia 2022 r. oraz przekazał w załączeniu egzemplarze protokołów z badań próbki nr 20/2008571/004-014 z 24 stycznia 2022 r. oraz próbki kontrolnej nr 20/2008571/004-014/K z 24 stycznia 2022 r.

Pismem z 26 maja 2022 r. Śląski WIIH zawiadomił przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz poinformował, że na podstawie art. 10 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.) zwanej dalej „kpa” ma prawo do czynnego udziału w każdym stadium postępowania w szczególności do wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz żądań zgłoszonych w trakcie postępowania, a także do składania wniosków dowodowych.

Śląski WIIH 24 czerwca 2022 r., wydał decyzję (nr NR.8361.9.2022/2DEC/22) nakładającą na przedsiębiorcę administracyjną karę pieniężną w wysokości 22.000,00 zł, w oparciu o art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, z uwagi na to, że wystawił świadectwo jakości, w którym wartości parametrów jakościowych były niezgodne ze stanem faktycznym. W uzasadnieniu decyzji Śląski WIIH wskazał, że analiza zgromadzonego materiału dowodowego potwierdziła istnienie przesłanek do nałożenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Organ I instancji wskazał, że ustalając wysokość administracyjnej kary pieniężnej wziął pod uwagę wartość paliw stałych wprowadzanych przez stronę do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli, za którą przyjął wartość partii badanego węgla kamiennego w sortymencie orzech II. Wartość przedmiotowej partii paliwa stałego nie przekraczała kwoty 200.000,00 zł. Ponadto ustalając wymiar kary organ pierwszej instancji uwzględnił wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez stronę w 2021 r. poprzedzającym rok kontroli. Ponadto organ I instancji uwzględnił fakt, że przedsiębiorca po raz drugi naruszył przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Kwota nałożonej kary pieniężnej 22.000,00 zł mieści się w wyznaczonej ustawowo granicy. Decyzja została doręczona stronie 30 czerwca 2022 r.

Przedsiębiorca reprezentowany przez pełnomocnika, pismem z 14 lipca 2022 r., odwołał się od decyzji Śląskiego WIIH z 24 czerwca 2022 r. i wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji w części poprzez odstąpienie od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, zmniejszenie wysokości administracyjnej kary pieniężnej lub przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ I instancji. Odwołanie wniesiono w terminie.

Zaskarżonej decyzji strona zarzuciła niezastosowanie art. 189f § 1 pkt 1 kpa i przyjęcie przez organ I instancji, że nie zachodzą przesłanki do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, podczas gdy waga naruszenia prawa jest w sposób oczywisty znikoma oraz naruszenie art. 8 kpa poprzez niezastosowanie zasady proporcjonalności w ustaleniu wysokości administracyjnej kary pieniężnej skutkujące nałożeniem nieproporcjonalnie wysokiej względem popełnionego czynu.

W treści pisma strona wskazała, że wystawienie świadectwa jakości, w którym niezgodny ze stanem faktycznym był jedynie parametr nadziarna stanowi znikome naruszenie prawa, którego to naruszenia zaprzestała bowiem wystawia świadectwa jakości o treści zgodnej z rzeczywistością (nie dołączono przykładowego świadectwa). Karygodność czynu jest więc minimalna. Z kolei nałożona kara opiewa na kwotę zbliżoną do maksymalnej. Zdaniem strony powinna ona ulec zmianie proporcjonalnie do okoliczności sprawy i stopnia naruszenia prawa. Pełnomocnik wskazał, że w toku poprzednich kontroli nie było stwierdzonych przekroczeń parametrów nadziarna a klienci nie zgłaszali zastrzeżeń do jakości paliwa. Z tego powodu organ powinien zastosować art. 189f § 1 pkt 1 kpa.

Pismem z 2 sierpnia 2022 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwany dalej „Prezes UOKiK” lub „organem II instancji” wezwał pełnomocnika do uzupełnienia braków formalnych. Pełnomocnik strony pismem z 11 sierpnia 2022 r. uzupełnił wskazane braki.

Następnie pismem z 22 sierpnia 2022 r., zgodnie z art. 10 § 1 kpa, poinformował stronę o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz żądań zgłoszonych w trakcie postępowania, składania wniosków dowodowych, a także do zapoznania się ze zgromadzonymi aktami sprawy w siedzibie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Ponadto przedłużono termin rozpatrzenia odwołania do 29 września 2022 r. w związku z umożliwieniem stronie zapoznania się z materiałem dowodowym sprawy i wypowiedzeniem się co do niego. Pismo zostało doręczone 25 sierpnia 2022 r. Strona nie odpowiedziała na otrzymane zawiadomienie.

Rozpoznając odwołanie, 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 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 UOKiK jest organem wyższego stopnia i w związku z powyższym, w ramach nadzoru, jest uprawniony do przeprowadzenia niniejszego postępowania.

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.

Na wstępie należy zauważyć, iż zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego przeznaczonego dla gospodarstw domowych oraz do spalania w instalacjach o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1MW, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy, zwany „świadectwem jakości” oraz wskazuje w nim parametry paliwa stałego, dla którego zostało wystawione. Za paliwa stałe w myśl art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a, b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw uznaje się m.in.: węgiel kamienny, brykiety lub pelety zawierające co najmniej 85% węgla kamiennego oraz produkty w postaci stałej otrzymywane w procesie przeróbki termicznej węgla kamiennego lub węgla brunatnego przeznaczone do spalania. Zakres przedmiotowy świadectwa jakości zdefiniowany jest w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Zgodnie z art. 6d pkt 6 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw przedsiębiorca w świadectwie jakości wskazuje wartości parametrów paliwa stałego, dla którego zostało ono wystawione, które określono w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych.

Z powołanych wyżej przepisów, wynika iż przedsiębiorcy są obowiązani do wystawiania dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach szczególnych, zwanego świadectwem jakości - wprowadzając je do obrotu oraz wskazania w nim wartości parametrów paliwa stałego, dla którego

zostało ono wystawione. Wystawienie świadectwa jakości, w którym wartości parametrów jakościowych są niezgodne ze stanem faktycznym na podstawie art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw podlega karze pieniężnej.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić, iż organ odwoławczy opiera się na dowodach zebranych w toku toczącego się postępowania. Dowodami w sprawie są protokół i akta kontroli (nr akt kontroli NR.8361.9.2022) oraz protokoły z badań laboratoryjnych nr 20/2008571/004-014 z 24 stycznia 2022 r.; nr 20/2008571/004-014/K z 24 stycznia 2022 r.

Z treści protokołu kontroli jednoznacznie wynika, iż próbkę paliwa stałego nr 0067/22/8470 o masie 113,30 kg i próbkę kontrolną paliwa stałego nr 7909/22/8470 o masie 110,80 kg, pobrano w należącym do strony oddziale z partii węgla kamiennego w sortymencie orzech II o masie 4 ton (przygotowanych pod sprzedaż z 20 ton składowanego na zwale sortymentu paliwa stałego). Czynność ta została udokumentowana protokołem pobrania próbek paliwa stałego nr 000270. Przedsiębiorca dla ww. partii węgla kamiennego 20 stycznia 2022 r. wystawił świadectwo jakości nr SJ/62/0II/DW/22621200165/2022, które zanonimizowano i z pobranymi próbkami paliwa stałego przekazano do niezależnego akredytowanego laboratorium SGS Polska Sp. z o.o. Z akt sprawy niewątpliwie wynika, iż badanie próbki paliwa stałego przeznaczonej do badań nr 0067/22/8470 i badanie próbki kontrolnej paliwa stałego nr 7909/22/8470 wykazało, że wartość parametru jakościowego zawartość nadziarna wskazana przez stronę w świadectwie jakości nr SJ/62/0II/DW/22621200165/2022 była niezgodna ze stanem faktycznym. W świadectwie jakości wskazano, że zawartość nadziarna wynosi max 0,00-10,00% natomiast przeprowadzone badania laboratoryjne wykazały zawartość nadziarna wynoszącą 20,4% w próbce paliwa stałego przeznaczonej do badań i 20,1% w próbce kontrolnej paliwa stałego. Wskazać należy, że powyższe wyniki uzyskano dla paliwa stałego o wymiarze ziarna 25-50 mm, które to strona wskazała (zadeklarowała) w wystawianym przez siebie świadectwie paliwa stałego. Badanie laboratoryjne paliwa stałego orzech II nie wykazało niezgodności z wymogami rozporządzenia gdyż badane paliwa stałego w tym zakresie było przeprowadzane dla wymiaru ziarna 25-80 mm.

Przeprowadzając ponownie postępowanie Prezes UOKiK stwierdził, że słuszne i zgodne ze stanem faktycznym było stwierdzenie przez organ pierwszej instancji, że badane paliwo stałe jest niezgodne z parametrami wskazanymi w wystawionym przez stronę świadectwie jakości nr SJ/62/0II/DW/22621200165/2022 w zakresie parametru zawartość nadziarna. Tym samym wydane przez Śląskiego WIIH rozstrzygnięcie jest słuszne i zgodne z prawem. Z treści przytoczonego uprzednio art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania

i kontrolowania jakości paliw wynika, że podmiot wprowadzający do obrotu paliwo stałe, który wystawia świadectwo jakości, w którym wartości parametrów są niezgodne ze stanem faktycznym podlega karze pieniężnej. Organ odwoławczy stwierdził również, że wysokość nałożonej kary pieniężnej jest zgodna z treścią art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, który stanowi, że wysokość kary pieniężnej wymierzanej w przypadkach, o których mowa w art. 35a pkt 9 i 10, wynosi:

- 1) od 10.000 zł do 25.000 zł - w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego nie przekracza kwoty 200.000 zł,
- 2) od 25.001 zł do 100.000 zł - w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego przekracza kwotę 200.000 zł.

Zgodnie z art. 35d ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw organ pierwszej instancji ustalając wysokość kar pieniężnych uwzględnia dotychczasową działalność przedsiębiorcy dokonującego naruszenia, wielkość obrotu z tej działalności lub wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez tego przedsiębiorcę w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli. Śląski WIIH ustalając wysokość administracyjnej kary pieniężnej przyjął za podstawę wartość wprowadzanej do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli partii paliwa stałego z której pobrano próbki do badań, która zgodnie z ustaleniami kontroli nie przekraczała kwoty 200.000,00 zł, oraz wielkość obrotu z działalności w roku 2021 poprzedzającym rok kontroli ustalona podczas kontroli. Ponieważ ustalona wartość wprowadzanych do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli paliw stałych nie przekroczyła kwoty 200.000,00 zł, Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej uznał, że zasadnym było nałożenie na stronę kary w przedziale od 10.000,00 zł do 25.000,00 zł miarkując ponownie wysokość kary uwzględnił wielkość obrotu z działalności w roku ubiegłym oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy.

Prezes UOKiK podziela pogląd wyrażony przez Naczelny Sąd Administracyjny, który wskazał, że trafnie podnosi się w orzecznictwie, iż ustawowo określonym celem systemu kontrolnego przewidzianego w ustawie o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw jest ograniczenie negatywnych skutków oddziaływania paliw na środowisko oraz zdrowie ludzi (art. 1 ust. 1 tej ustawy). Z tego właśnie względu ustawodawca wprowadził obowiązek wystawiania, przekazywania i przechowywania świadectw jakości paliw stałych, które mają zapewnić realizację prawa konsumenta do informacji w zakresie zastosowanego systemu certyfikacji lub innego dokumentu stanowiącego podstawę do uznania, że określony rodzaj paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, spełnia wymagania jakościowe, co do wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości (art. 6d pkt 5-7 tej ustawy). Tak więc penalizacja na

gruncie prawa administracyjnego zachowania polegającego na wystawieniu świadectwa jakości, w którym wartości parametrów paliwa stałego są niezgodne ze stanem faktycznym, została motywowana przez ustawodawcę potrzebą zapewnienia rzetelnej i wyczerpującej informacji nabywców (konsumentów) odnośnie do nabywanego produktu. To zaś, zważywszy na przeznaczenie oraz sposób wykorzystywania wymienionego produktu (cele grzewcze) - było również motywowane potrzebą zapewnienia konsumentom szeroko rozumianego bezpieczeństwa, w tym ochrony życia i zdrowia. Stąd też potrzeba zapewnienia efektywnej ochrony wymienionych wartości oraz dóbr prawnie chronionych powodowała określenie wysokości minimalnej kary pieniężnej za wymienione naruszenie na poziomie 10.000,00 zł (patrz: wyroki NSA z dnia: 18 sierpnia 2020 r., sygn. akt II GSK 497/20, 3 grudnia 2020 r., sygn. akt II GSK 724/20).

Zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliw stałych przeznaczonych do spalania w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b ww. ustawy, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy, zwany dalej „świadectwem jakości”. Koniecznym jest, aby wskazane przez przedsiębiorcę parametry spełniały wymogi i były zgodne ze stanem faktycznym. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, jeżeli wartości parametrów paliwa stałego wprowadzanego do obrotu, które zostaną wskazane w treści świadectwa jakości będą mieściły się w granicach określonych w załączniku do rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych ale będą niezgodne ze stanem faktycznym, poprzez zawyżenie bądź zaniżenie parametrów wskazanych w załączniku w stosunku do rzeczywistego stanu tych parametrów stwierdzonych w paliwie stałym, to wówczas taka sytuacja będzie uzasadniała stwierdzenie, iż doszło do naruszenia art. 35a pkt 9 lit. b) ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (por. Wyrok NSA z dnia 7 października 2021 r. sygn. akt II GSK 1055/21).

Przedsiębiorca wprowadzający do obrotu paliwo stałe w postaci węgla kamiennego, ma obowiązek wystawić świadectwo jakości, w którym wartości parametrów paliwa stałego będą zgodne ze stanem faktycznym. Koniecznym jest, aby wskazane przez przedsiębiorcę parametry spełniały wskazane wymogi.

W świetle powyższego niewątpliwym jest, że w tej sprawie ziszcili się przesłanki, o których mowa w art. 35a pkt 9 lit. b) ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W związku z powyższym słuszne i zgodne z ustalonym stanem faktycznym i prawnym

było wymierzenie stronie administracyjnej kary pieniężnej z tytułu naruszenia przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 189f § 1 pkt 1 kpa poprzez jego niezastosowanie i przyjęcie przez organ I instancji, że nie zachodzą przesłanki do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, podczas gdy waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszenia prawa, Prezes UOKiK stwierdził, że jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Jak uprzednio wykazano przedsiębiorca odpowiada za parametry jakościowe paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu. Skoro strona wystawiła świadectwo jakości paliw stałych nr SJ/62/0II/DW/22621200165/2022, dla oferowanego do sprzedaży węgla kamiennego orzech II, w którym wartości parametrów paliwa stałego były niezgodne ze stanem faktycznym tym samym nie dopełniła obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i w konsekwencji podlega karze pieniężnej w myśl art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Art. 189f § 1 pkt 1 kpa wskazuje wprost, jakie przesłanki muszą zostać łącznie spełnione, aby organ mógł odstąpić od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestać na pouczeniu. Są to: waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa.

Organ odwoławczy stwierdził, że zamierzonym efektem wprowadzenia obowiązku wystawiania świadectw jakości ma być uporządkowanie rynku paliw stałych i umożliwienie konsumentom zakupu paliw stałych spełniających wymagania jakościowe dla paliw przeznaczonych do sektora komunalno-bytowego oraz umożliwienie kupującemu uzyskania rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat nabywanego produktu. Jak wynika z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie parametr zawartość nadziarna był niezgodny ze stanem faktycznym stwierdzonym w wyniku przeprowadzonych badań laboratoryjnych. Konsument dokonując zakupu paliwa miał prawo oczekiwać odpowiednio określonych parametrów produktu - producenci pieców grzewczych mają określone parametry jaki rodzaj paliwa może być w nim zastosowany (tzn. jakie paliwo stałe można zastosować do jego prawidłowej i wydajnej pracy). Każde zaniechanie w tym zakresie godzi w interes nabywców, ponadto jak wskazano ustawodawca jasno określił wymagania jakościowe czyli zakres minimalny i maksymalny dla tego parametru paliwa stałego. W niniejszej sprawie nie ma wątpliwości, że wymagane prawem świadectwo jakości paliwa stałego nie było zgodne ze stanem faktycznym dlatego też nie można mówić o znikomej wadze naruszenia. Wojewódzki Sąd Administracyjny analizując podobny przypadek wskazał

„W ocenie Sądu, działania przedsiębiorcy polegające na wypisaniu w świadectwie jakości danych niezgodnych ze stanem faktycznym, stanowią istotne naruszenie przepisów ustawy o systemie monitorowania jakości paliw, bowiem wprowadzają konsumentów błąd, co do jakości paliwa i stanowią nieuczciwą, w konsekwencji niedopuszczalną reklamę wyrobu. W ocenie Sądu działanie polegające na wykazaniu, w świadectwie jakości właściwości danego produktu, których on w rzeczywistości nie posiada, mają negatywny wpływ na pewność obrotu gospodarczego i mogą powodować eliminowanie konkurencji, która takich praktyk nie stosuje podając wartości paliw stałych zgodnie ze stanem faktycznym. Ponadto świadectwo jakości ma zapewnić rzetelność podawanych informacji w obrocie gospodarczym w szczególności w odniesieniu do konsumentów, którzy nie mają środków do weryfikacji danych podawanych przez przedsiębiorcę” (wyrok WSA z 16 marca 2021 r. VI SA/Wa 2443/20). W związku z powyższym nie można się zgodzić z pełnomocnikiem strony iż „waga naruszenia prawa jest w sposób oczywisty znikoma”. Podkreślić należy, że strona w wystawionym przez siebie świadectwie jakości sama określiła (zadeklarowała) wymiar ziarna dla sortymentu paliwa stałego orzech II 25-50 mm oraz wielkość parametru zawartość nadziarna dla danego uziarnienia.

Ponadto należy wskazać, że nie zostało przedstawione świadectwo jakości świadczące o zaprzestaniu naruszania prawa przez stronę, o czym wspomina pełnomocnik w odwołaniu. Jak już wspomniano przesłanki, o których mowa w art. 189f § 1 pkt 1 Kpa muszą zostać spełnione łącznie, co w tej sprawie nie nastąpiło. Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w treści zaskarżonej decyzji wykazał, że na stronę za to samo zachowanie tj. wystawienie wymaganych prawem świadectw jakości paliwa stałego, w których wartości parametrów jakościowych były niezgodne ze stanem faktycznym nie została uprzednio nałożona przez inny uprawniony organ administracji publicznej prawomocną decyzją administracyjną kara pieniężna oraz że nie została ona prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna, a więc nie spełniła się również przesłanka zawarta w art. 189f § 1 pkt 2 Kpa. Wykazano, że organ I instancji 5 lutego 2021 r. nałożył decyzją karę pieniężną na przedsiębiorcę za niewystawianie świadectw jakości. Dlatego też Prezes UOKiK rozpatrując odwołanie strony stwierdził, że organ I instancji słusznie i zgodnie z prawem ustalił, że w tej sprawie nie spełniły się przesłanki uzasadniające zastosowanie art. 189f § 1 kpa, czyli odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i zastosowania pouczenia.

Prezes UOKiK uznał, że w niniejszej sprawie nie występuje również możliwość zastosowania art. 189f § 2 Kpa z uwagi na fakt, że pouczenie nie pozwoli na spełnienie celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna, gdyż okoliczności i waga naruszenia prawa nie budzą wątpliwości, co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających nałożenie kary pieniężnej.

Odnosząc się do wysokości kary pieniężnej Prezes UOKiK wyjaśnia, że zgodnie z art. 35c ust. 5 ww. ustawy, wysokość kary pieniężnej wynosi od 10 000,00 zł do 25 000,00 zł w przypadku, gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego nie przekracza kwoty 200 000,00 zł. Zgodnie z art. 35d ust. 4 ww. ustawy przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, uwzględnia się dotychczasową działalność przedsiębiorcy dokonującego naruszenia, wielkość obrotu z tej działalności lub wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu a więc następuje miarkowanie wysokości kary pieniężnej dlatego argument pełnomocnika strony o braku miarkowania kary i naruszeniu art. 8 Kpa poprzez niestosowanie zasady proporcjonalności w ustaleniu wysokości administracyjnej kary pieniężnej jest niezasadny, a przytoczone orzecznictwo nie znajduje zastosowania. Wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego ustalono poniżej kwoty 200 000,00 zł dlatego też wymierzona kara pieniężna, nie mogła być mniejsza niż 10 000,00 zł oraz nie większa niż 25 000,00 zł. Organ wziął pod uwagę powyższe wytyczne dotyczące miarkowania i dlatego też przy określaniu wysokości kary pieniężnej uwzględnił wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez tego przedsiębiorcę w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli, który był bardzo wysoki oraz dotychczasową działalność przedsiębiorcy. Analiza działalności przedsiębiorcy wykazała, że na przedsiębiorcę była już nałożona kara pieniężna gdyż strona nie przestrzegała przepisów prawa w zakresie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (strona nie wystawiała świadectw jakości paliw stałych).

W związku z powyższym uwzględniając wskazane przesłanki kara pieniężna jest określona w górnej granicy ww. przedziału. Odnośnie do wysokich kar pieniężnych w zakresie przestrzegania przepisów ustawy dotyczących paliw stałych wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny z 3 grudnia 2020 (NSA II GSK 724/20), który jednoznacznie wskazał, „...nie wartość wprowadzonego do obrotu paliwa ma miarodajne znaczenie dla oceny wagi naruszenia prawa, o której mowa w art. 189f § 1 pkt 1 k.p.a., lecz chronione prawem wartości i dobra, w odniesieniu do których rozważana jest skala ich naruszenia.”

Odnosząc się do zarzutu niezastosowania przy wymiarze kary przesłanek art. 189d kpa, wskazać należy że w niniejszej sprawie ze względu na art. 189a § 2 pkt 1 kpa nie mają zastosowania przesłanki wymiaru kary o której mowa w art. 189d kpa. Ustawodawca

w art. 35d ust. 4 określił, iż wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej, ustalając wysokość kar pieniężnych, o których mowa w art. 35c ust. 5, uwzględnia dotychczasową działalność przedsiębiorcy dokonującego naruszenia, wielkość obrotu z tej działalności lub wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez tego przedsiębiorcę w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli. Wynika stąd wniosek, że organ działa w ramach decyzji związanej. W związku z powyższym w tej sprawie znajduje zastosowanie reguła kolizyjna, ustanowiona w art. 189a § 2 pkt 1 kpa, zgodnie z którą w przypadku uregulowania w przepisach odrębnych przesłanek wymiaru administracyjnej kary pieniężnej, przepisów Działu IVa Administracyjne kary pieniężne Kodeksu postępowania administracyjnego w tym zakresie nie stosuje się. Dyrektywy wymiaru kar administracyjnych przewidziane w Kodeksie postępowania administracyjnego nie znajdują zastosowania w przypadku kar nakładanych decyzjami związanymi, czyli takimi, w stosunku do których ustawodawca nakazuje stosować pewien jednoznaczny mechanizm - sankcji pieniężnej (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 lipca 2018 r., sygn. akt VIII SA/Wa 2015/18).

W związku z powyższym, w ocenie Prezesa UOKiK, wszystkie okoliczności wskazane w treści odwołania z 14 lipca 2022 r., nie stanowią przesłanek do uchylenia decyzji Śląskiego WIIH z 24 czerwca 2022 r. (sygn.NR.8361.9.2022/2DEC/22), nakładającej na stronę administracyjną karę pieniężną w wysokości 22 000,00 zł - z tytułu wystawienia świadectwa jakości paliw stałych, w którym wskazana wartość jednego z parametrów paliwa stałego jest niezgodna ze stanem faktycznym.

Prezes UOKiK przy rozpatrywaniu odwołania wziął pod uwagę przepisy rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 25 sierpnia 2022 r. w sprawie odstąpienia od stosowania wymagań określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2022 poz. 1786), w którym odstępuje się na okres 60 dni od stosowania wymagań określonych w przepisach rozporządzenia. Wskazać należy, że ww. rozporządzenie nie ma zastosowania do wymagań jakościowych wskazanych w świadectwie jakości paliwa stałego przez wprowadzającego do obrotu. Wskazane przez przedsiębiorcę wartości parametrów w wystawionym świadectwie jakości muszą być zgodne ze stanem faktycznym, gdyż pełnią one funkcję informacyjną dla nabywcy paliwa stałego.

W związku z powyższym, wymierzoną karę pieniężną należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Katowicach, który został wskazany w decyzji Śląskiego WIIH z 24 czerwca 2022 r. w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o wymierzeniu kary stała się ostateczna.

Zważywszy na przedstawione okoliczności należało postanowić, jak w sentencji. Decyzja niniejsza 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 od strony skarżącej pobierana jest opłata, tzw. wpis stosunkowy, zależny od wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:
 - 1) do 10.000 zł - 4 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł;
 - 2) ponad 10.000 zł do 50.000 zł - 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
 - 3) ponad 50.000 zł do 100.000 zł - 2 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1.500 zł;
 - 4) 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 przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane stronie na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sądowno-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.
4. W zakresie nieuregulowanym w ustawie do kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy Działu IVa kpa.

Podstawa prawna pouczenia:

art. 189f § 1 pkt 1 kpa, 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 2022 r. poz. 329, ze 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 (Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Joanna Jankowska-Kuć
Dyrektor
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/