



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAREK NIECHCIAŁ**

Warszawa, 29 listopada 2019 r.

DIH-2.709.29.2019.BS

DECYZJA DIH-2 Nr 59/2019

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.), art. 35a pkt 9 lit. a, art. 35c ust. 5 pkt 1, ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2019 r., poz. 660) w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1668)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

po rozpatrzeniu odwołania z 16 września 2019 r., złożonego przez pełnomocnika przedsiębiorcy J. S. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Usługi transportowe, handel opałem J. S. (dalej strona, kontrolowany) ze stałym miejscem wykonywania działalności gospodarczej w Łagowie – od decyzji Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 26 sierpnia 2019 r., Nr 138/2019 wymierzającej ww. przedsiębiorcy administracyjną karę pieniężną w wysokości 25 001 zł. z tytułu niewykonania obowiązku określonego w art. 6c ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2019 r. poz. 660),

postanawia

utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Przy piśmie z 23 września 2019 r. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej (dalej także: ŚWIIH) przekazał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie złożone przez pełnomocnika przedsiębiorcy J. S. wraz z aktami sprawy PU.8361.41P.2019.

Inspektorzy reprezentujący Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej od 28 maja do 13 czerwca 2019 r. działając na podstawie upoważnienia nr PU.8361.41P.2019, przeprowadzili kontrolę u przedsiębiorcy J. S. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Usługi transportowe, handel opalem J. S. ze stałym miejscem wykonywania działalności gospodarczej w Łagowie w zakresie sprawdzenia przestrzegania przez przedsiębiorcę obowiązku wystawiania, przekazywania i przechowywania świadectwa jakości paliwa stałego oraz sprawdzenia treści tego świadectwa jak również obowiązku przestrzegania zakazu wprowadzania do obrotu paliw stałych, tj. mułu węglowego, flotokonzentratów, węgla brunatnego czy dowolnej mieszanki paliw stałych z dodatkiem lub bez dodatku innych substancji, zawierającą mniej niż 85% węgla kamiennego, paliw stałych niespełniających wymagań jakościowych ustalonych w Rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. 2018, poz. 1890) oraz paliw stałych, dla których nie wystawiono wymaganego świadectwa jakości w placówce handlowej Skład Opału (...), w obecności przedsiębiorcy (dalej także: „Strona” lub „Przedsiębiorca”).

Ustalono, że w dniu rozpoczęcia kontroli tj., 28 maja 2019 r., w składzie węgla (...), przedsiębiorca J. S. posiadał w ofercie sprzedaży ok. (...) ton paliw stałych w następujących gatunkach: węgiel kostka, węgiel orzech, węgiel eko-groszek, miął węglowy. Na powyższą okoliczność przedsiębiorca złożył oświadczenie, które zostało załączone do akt kontroli.

Jednocześnie ustalono, że w okresie od 5 listopada 2018 r. do 28 maja 2019 r. Kontrolowany w ww. składzie węgla dokonał (...) transakcji sprzedaży paliwa stałego i w tym zakresie wprowadził do obrotu łącznie (...) ton węgla kamiennego przeznaczonego dla gospodarstw domowych. Przedsiębiorca nie przedstawił świadectw jakości dla paliw stałych, które wprowadził do obrotu w ww. okresie.

Na powyższą okoliczność przedsiębiorca J. S. oświadczył, że nie był świadomy istniejącego obowiązku wydawania świadectw jakości do dokonanej sprzedaży paliwa stałego dla swoich klientów. Ponadto oświadczył, iż klienci nie żądali przy zakupie takiego dokumentu. W sporządzonym oświadczeniu przedsiębiorca potwierdził wielkość stanu magazynowego na 28 maja 2019 r. opisanego w protokole kontroli tj. podał przybliżoną wielkość oferowanego do sprzedaży w dniu kontroli, tj. 28 maja 2019 r. paliwa stałego tj. (...) ton.

Strona oświadczyła również o ilości sprzedanego paliwa stałego w okresie od 5 listopada 2018 r. do 31 grudnia 2018 r., tj. (...) ton oraz w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 28 maja 2019 r., tj. (...) ton. Na potwierdzenie powyższego przedsiębiorca przedstawił dokument „Zestawienie wystawionych dokumentów dostawy za okres od 5 listopada 2018 r. do 28 maja 2019 r.”, który został załączony do akt sprawy.

Wobec powyższego, inspektorzy ŚWIIH stwierdzili, że przedsiębiorca J. S. w okresie od 5 listopada 2018 r. do momentu rozpoczęcia czynności kontrolnych, tj. 28 maja 2019 r., przy wprowadzaniu do obrotu paliwa stałego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt. 4a lit. a nie wystawiał

dokumentu potwierdzającego spełnianie przez to paliwo stałe wymagań jakościowych tzw. świadectwa jakości. Opisany stan faktyczny świadczy o naruszeniu przez kontrolowanego przedsiębiorcę przepisów w zakresie art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, ponieważ nie wystawiając odpowiedniego dokumentu przy sprzedaży, nie przekazywał poszczególnych świadectw podmiotom nabywającym te paliwa oraz ich nie przechowywał.

Powyższe czynności i ustalenia zostały udokumentowane w protokole kontroli nr PU.8361.41P.2019, który został podpisany 13 czerwca 2019 r. przez Stronę. Przedsiębiorca J. S., w myśl art. 20 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej - nie zgłosił uwag i zastrzeżeń do sporządzonego protokołu kontroli.

Wobec powyższego pismem z 16 lipca 2019 r. ŚWIIH zawiadomił przedsiębiorcę J. S. o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w przedmiocie wymierzenia kary pieniężnej, określonej na zasadach przyjętych w art. 35a pkt lit. a. ŚWIIH w ww. piśmie poinformował przedsiębiorcę o przysługującym mu prawie wypowiedzania się co do zebranych w sprawie dowodów i materiałów oraz o możliwości zapoznania się z aktami sprawy. Strona również została wezwana do złożenia oświadczenia dotyczącego wysokości obrotu z działalności gospodarczej polegającej na handlu paliwami stałymi lub informacji o wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli.

Strona skorzystała z przysługującego jej prawa i w piśmie z 31 lipca 2019 r. pobrała z akt sprawy kserokopię złożonego przez siebie w dniu kontroli tj. 28 maja 2019 r. - oświadczenia. Następnie pismem z 5 sierpnia 2019 r. Strona złożyła oświadczenie o wartości oferowanych do sprzedaży paliw stałych w dniu kontroli, tj. 28 maja 2019 r. W ww. piśmie Strona również poinformowała, że jest mikroprzedsiębiorcą, który prowadzi jednoosobową działalność, że nie była karana jak dotąd i wobec tego zwraca się o nie stosowanie w przedmiotowej sprawie kary pieniężnej.

ŚWIIH uznając zgromadzony materiał za kompletny, pismem z 13 sierpnia 2019 r. zawiadomił przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania administracyjnego, jak również poinformował o przysługującym prawie do zapoznania się z aktami sprawy, a także do wypowiedzenia się co do wszystkich zebranych dowodów i materiałów.

Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej 26 sierpnia 2019 r. wydał decyzję Nr 138/2019 wymierzającą ww. przedsiębiorcy administracyjną karę pieniężną w wysokości 25 001 zł z tytułu niewykonania obowiązku określonego w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Pełnomocnik Przedsiębiorcy pismem z 16 września 2019 r. odwołał się od decyzji Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 26 sierpnia 2019 r., Nr 138/2019 i wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez odstąpienie od nałożenia kary na Przedsiębiorcę, względnie uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia celem wyznaczenia odwołującemu terminu do przedstawienia dowodów

potwierdzających usunięcie naruszenie prawa i odstąpienie od nałożenia na Przedsiębiorcy kary pieniężnej.

Pełnomocnik Strony zarzucił decyzji naruszenie przepisów w postaci:

- 1) art. 7 w zw. z art. 77 § 1 Kpa poprzez zaniechanie zebrania i wyczerpującego rozpatrzenia całego materiału dowodowego koniecznego dla rozstrzygnięcia sprawy oraz zaniechanie podjęcia wszelkich możliwych czynności niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego,
- 2) naruszenie art. 189 f § 1 pkt 1 Kpa poprzez jego niezastosowanie, podczas gdy w stanie faktycznym sprawy ocenić należało, że waga naruszenia jest znikoma biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy oraz mając na uwadze postawę odwołującego, a Strona zaprzestała naruszenia prawa, co obligowało organ do porzestania na pouczeniu Strony zgodnie z zasadą proporcjonalności albowiem takie działanie byłoby adekwatne do okoliczności sprawy oraz zgodnie z przyjętą przez ustawodawcę 1 czerwca 2017 r. koncepcją odejścia od konstrukcji administracyjnej odpowiedzialności obiektywnej za naruszenie prawa,
- 3) naruszenie art. 189 f § 2 Kpa poprzez jego niezastosowanie, podczas gdy w stanie faktycznym sprawy ocenić należało, że wyznaczenia przedsiębiorcy terminu do przedstawienia dowodów potwierdzających usunięcie naruszenia prawa byłoby adekwatne do spełnienia celów, dla których miała być nałożona administracyjna kara pieniężna,

oraz uzasadnił podniesione powyżej zarzuty.

Pismem z 2 października 2019 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, 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. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

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.

Po przeanalizowaniu akt sprawy Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów 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 z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2019 r., poz. 660, dalej zwanej: ustawą 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”. 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. Kopię świadectwa jakości Przedsiębiorca poświadczona za zgodność z oryginałem i przekazuje każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe, świadectwo jakości przechowuje, o którym mowa w ust. 1, przez okres 2 lat, licząc od dnia jego wystawienia.

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. Przedsiębiorcy są również obowiązani do przekazywania podmiotom kupującym, świadectw jakości w momencie wprowadzania paliw stałych do obrotu, a także do przechowywania ich przez okres 2 lat. Niedopełnienie przedmiotowego obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw tj. wystawienia i przekazania kupującemu świadectwa jakości wprowadzanych do obrotu paliw stałych, w myśl art. 35a pkt 9 lit. a ww. ustawy podlega karze pieniężnej.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić, iż organ odwoławczy opiera się na dowodach zebranych w toku toczącego się postępowania. Dowodem w sprawie jest protokół kontroli z 28 maja 2019 r. nr akt kontroli PU.8361.41P.2019. Z treści protokołu kontroli jednoznacznie wynika, iż w okresie od 5 listopada 2018 r. do 28 maja 2019 r. Kontrolowany dokonał (...) transakcji sprzedaży paliwa stałego przeznaczonego dla gospodarstw domowych. W okresie od 5 listopada 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. strona wprowadziła do obrotu (...) ton oraz w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 28 maja 2019 r. (...) ton. Na potwierdzenie powyższego przedsiębiorca przedstawił dokument „Zestawienie wystawionych dokumentów dostawy za okres od 5 listopada 2018 r. do 28 maja 2019 r.”, który został załączony do akt sprawy. Przedsiębiorca nie przedstawił świadectw jakości dla paliw

stałych, które wprowadził do obrotu w ww. okresie. Strona nie wystawiła i nie przekazała wszystkim podmiotom nabywającym paliwa stałe świadectw jakości. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w oparciu o powyższe ustalenie nałożył na Stronę administracyjną karę pieniężną w wysokości 25 001 zł.

Przeprowadzając ponownie postępowanie Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że powyższe rozstrzygnięcie jest słuszne i zgodne z prawem, bowiem ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, niewątpliwie wynika, że Strona nie wystawiała świadectw jakości i w konsekwencji nie przekazywała potwierdzonych za zgodność z oryginałem kopii nabywcom paliw stałych. Z treści przytoczonego uprzednio art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wynika, że podmiot wprowadzający do obrotu paliwo stałe, który nie realizuje obowiązku zapisanego w art. 6c ww. ustawy 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 I 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. Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej ustalając wysokość administracyjnej kary pieniężnej uwzględnił:

- 1) dotychczasową działalność przedsiębiorcy dokonującego naruszenia: przedsiębiorca J. S. prowadzi działalność gospodarczą od 1995 roku, jak dotąd niekontrolowany i tym samym nie karany w zakresie przestrzegania obowiązków przy wprowadzaniu do obrotu paliw stałych.
- 2) wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez przedsiębiorcę w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli: strona oświadczyła, że w 2018 roku, w okresie od 5 listopada do 31 grudnia wprowadziła do obrotu (...) ton paliw stałych, przy wyliczonej na podstawie oświadczenia przedsiębiorcy z 5 sierpnia 2019 r. – średniej cenie sprzedaży – (...) zł, rzeczona wartość paliw stałych wyniosła (...) zł.

Zgodnie z oświadczeniem Przedsiębiorcy wielkość oferowanych w dniu kontroli partii paliwa stałego wynosiła 598 ton, uwzględniając cenę sprzedaży rzeczona wartość partii wynosiła (...) zł. Wobec powyższego ŚWIIH wymierzył karę w wysokości 25 001 zł, przy czym uwzględnił całokształt materiału dowodowego w tym wyjaśnienia Strony oraz opisane powyżej przesłanki.

Organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę uznał, że Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej prawidłowo zastosował przesłanki wymiaru kary wynikające z art. 35d ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeprowadzając ponownie postępowanie uznał wymierzenie kary pieniężnej w wysokości 25 001 zł czyli w dolnej granicy zakresu przewidzianego przez ustawę za słuszne i zgodne z prawem.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 7 zw. z art. 77 § 1 Kpa poprzez zaniechanie zebrania i wyczerpującego rozpatrzenia całego materiału dowodowego koniecznego dla rozstrzygnięcia sprawy oraz zaniechanie podjęcia wszelkich możliwych czynności niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego należy stwierdzić, co następuje.

Organ odwoławczy wskazuje, że wyrażona w art. 7 Kpa zasada odnosi się w równym stopniu do zakresu i wnikliwości postępowania wyjaśniającego i dowodowego, jak i do stosowania norm prawa materialnego, to jest do całokształtu przepisów prawnych służących załatwieniu sprawy. Zgromadzony w rozpatrywanej sprawie materiał dowodowy, pozwalał na pełną i dogłębną analizę sprawy. Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić, iż Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, zgodnie z art. 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, oparł się na ustaleniach kontroli oraz na dowodach zebranych w toku postępowania. Dowodem w sprawie jest protokół kontroli z 28 maja 2019 r. (nr akt kontroli PU.8361.41P.2019). Organ odwoławczy wskazuje, że Przedsiębiorca dysponuje dokumentami i wiedzą dotyczącą cen zakupu i sprzedaży oferowanych partii paliw stałych. To na podstawie ustaleń kontroli w tym oświadczeń kontrolowanego, które zostały udokumentowane w protokole kontroli oraz aktach sprawy ustalono, iż w okresie od 5 listopada 2018 r. do 28 maja 2019 r. Kontrolowany dokonał (...) transakcji sprzedaży paliwa stałego przeznaczonego dla gospodarstw domowych. W okresie od 5 listopada 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. strona wprowadziła do obrotu (...) ton oraz w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 28 maja 2019 r. (...) ton. Na potwierdzenie powyższego przedsiębiorca przedstawił dokument „Zestawienie wystawionych dokumentów dostawy za okres od 5 listopada 2018 r. do 28 maja 2019 r.”, który został załączony do akt sprawy. Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić, iż ŚWIIH, wyczerpująco zbadał wszystkie istotne okoliczności faktyczne związane ze sprawą oraz zapoznał się z dowodami służącymi ustaleniu stanu faktycznego zgodnie z zasadami prawdy obiektywnej (art. 7 i art. 77 Kpa), dokonując przy tym wszechstronnej oceny tego materiału dowodowego, a także uzasadniając decyzję administracyjną w sposób wymagany przez normę prawną wyrażoną w przepisie art. 107 § 3 Kpa. W aktach sprawy znajduje się oświadczenie Strony z 28 maja 2019 r. w którym Kontrolowany wskazuje, iż brak wystawiania świadectw jakości wynika z braku jego wiedzy w tym zakresie.

Organ odwoławczy wskazuje, że ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw została prawidłowo ogłoszona w Dzienniku Ustaw. Również rozporządzenie Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych, zostało prawidłowo opublikowane w dniu 4 października 2018 r. w Dzienniku Ustaw z 2018 r. pod poz. 1892 i weszło w życie w dniu 4 listopada 2018 r. Strona miała zatem możliwość zapoznania się z aktualnie obowiązującym stanem prawnym.

Należy stwierdzić, iż Strona, będąc wprowadzającym do obrotu paliwa stałe przeznaczone do spalania w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, uchybiła obowiązkowi, nałożonemu na nią przez art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez nie wystawienie i nie przekazanie świadectwa jakości paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu, co zostało ustalone podczas kontroli i udokumentowane w protokole kontroli. W związku z powyższym Strona naruszyła tym samym podstawowe akty prawne, ustanowione w celu zapewnienia podmiotom kupującym kluczowych informacji o nabywanym paliwie tj. uzyskanie rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat danego produktu, co jest bardzo istotne z punktu widzenia ochrony interesów i praw konsumentów. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że zarzut naruszenia art. 7 w zw. z art. 77 § 1 Kpa poprzez niedochowanie obowiązku podjęcia czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego w niniejszej sprawie oraz zebrania i rozpatrzenia odpowiedniego materiału dowodowego, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 189f § 1 pkt 1 Kpa, poprzez jego niezastosowanie podczas, gdy w stanie faktycznym sprawy ocenić należało, że waga naruszenia jest znikoma biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy oraz mając na uwadze postawę odwołującego, a Strona zaprzestała naruszenia prawa, co obligowało organ do poprzestania na pouczeniu Strony zgodnie z zasadą proporcjonalności albowiem takie działanie byłoby adekwatne do okoliczności sprawy oraz zgodnie z przyjętą przez ustawodawcę 1 czerwca 2017 r. koncepcją odejścia od konstrukcji administracyjnej odpowiedzialności obiektywnej za naruszenie prawa, należy stwierdzić co następuje.

Prezes UOKiK zauważa, iż artykuł art. 189 f § 1 pkt 1 Kpa wskazuje wprost, jakie podstawowe przesłanki muszą zostać 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.

W ocenie Prezesa UOKiK, o znikomej wadze naruszenia nie można mówić w przypadku, gdy wymagane przepisami świadectwo jakości paliw stałych nie było wystawione i nie było wydane

podmiotom, zawiera bowiem ono bardzo istotne z punktu widzenia ochrony interesów i praw konsumentów informacje dotyczące jakości danego paliwa stałego. W ocenie organu waga naruszenia prawa nie jest znikoma, albowiem Kontrolowany nie dopełnił obowiązków nałożonych na niego w art. 6c ustawy w 333 przypadkach. Strona, będąc wprowadzającym do obrotu paliwo stałe, uchybiła obowiązkowi, nałożonemu na nią przez art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw – nie wystawiła oraz nie przekazała świadectwa jakości paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu. Zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania jakości paliw termin wystawienia świadectwa jakości przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe jest dokładnie określony poprzez czynność prawną - „w momencie wprowadzenia do obrotu paliwa stałego”, co jest między innymi identyfikowalne poprzez wystawienie faktury czy paragonu. Nie ulega wątpliwości, że momentem wprowadzenia do obrotu jest sprzedaż. Dowodem w sprawie jest oświadczenie Strony z 29 maja 2019 r. o ilości sprzedanego paliwa stałego w okresie od 5 listopada 2018 r. do 31 grudnia 2018 r. tj. (...) ton oraz w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 28 maja 2019 r. tj. (...) ton. Na potwierdzenie powyższego przedsiębiorca przedstawił dokument „Zestawienie wystawionych dokumentów dostawy za okres od 5 listopada 2018r. do 28 maja 2019 r.”, który również został załączony do akt sprawy.

Powyższe potwierdza, że Strona wielokrotnie naruszyła podstawowe obowiązki, ustanowione w celu zapewnienia kupującym kluczowych informacji o nabywanym paliwie, bez konieczności podejmowania dodatkowych działań zmierzających do ich uzyskania. W związku z powyższym naruszenie nie może zostać uznane za znikome, co zostało wskazane w wydanej przez Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej decyzji nr 138/2019 z 26 sierpnia 2019 r. Jako spełnioną należy uznać przesłankę dotyczącą zaprzestania naruszenia prawa ponieważ Strona została pouczone w toku kontroli o obowiązku wystawiania świadectw jakości i przekazywania ich kopii podmiotom nabywającym paliwa stałe i jak wynika z odwołania po kontroli Strona niezwłocznie zaczęła „stosować w prowadzonej działalności gospodarczej zgodnie z przepisami prawa właściwe świadectwo jakości paliw”.

W ocenie Prezesa Urzędu, nie można uznać za naruszenie przepisów prawa, którego waga jest znikoma, naruszenia prawa, które nie budzi żadnych wątpliwości, a do którego doszło na skutek niedołożenia należytej staranności przez podmiot zobowiązany. Tym samym, niewystawienie świadectwa jakości paliw stałych i nie przekazywanie go nabywcom paliw stałych, przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe zostało określone przez ustawodawcę jako naruszenie obowiązku nałożonego na przedsiębiorcę i podlega dotkliwej sankcji administracyjnej. Strona zaprzestała naruszenia prawa ale nastąpiło to dopiero po przeprowadzonej kontroli przez SWIHH.

Należy wskazać, że już na etapie prac legislacyjnych, przed wprowadzeniem przez Ustawodawcę omawianego ustawowego obowiązku przedsiębiorcy, podkreślone zostało szczególne

znaczenie tej kwestii – również w aspekcie ochrony interesów konsumentów. Jak wynika z uzasadnienia do rządowego projektu ustawy z 5 lipca 2018 r. o zmianie o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. 2018, poz. 1654), „Wprowadzenie wymagania posługiwania się w obrocie paliw stałych świadectwami jakości paliw umożliwi kupującemu uzyskanie rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat produktu. Wprowadzenie świadectwa jakości paliwa stałego powinno również usprawnić pracę organów kontrolujących obrót paliwami stałymi, tak krajowymi, jak i importowanymi. Wprowadzający do obrotu paliwo stałe w momencie sprzedaży np. węgla kamiennego wystawia świadectwo jakości paliw dla sprzedawanego paliwa i ma obowiązek przekazać jego poświadczoną kopię klientowi. [...] Efektem proponowanego rozwiązania będzie uporządkowanie rynku paliw stałych i umożliwienie konsumentom zakupu paliw stałych spełniających wymagania jakościowe dla paliw przeznaczonych do sektora komunalno-bytowego oraz umożliwienie kupującemu uzyskanie rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat produktu. [...] Wprowadzenie wymagań jakościowych dla paliw stałych wykluczy z obrotu paliwa niespełniające minimalnych wymagań, umożliwiając ponadto potencjalnym nabywcom wybór paliw o wysokich parametrach jakościowych. Ww. działania mogą przyczynić się w efekcie do redukcji tzw. emisji niskiej, a przez to do poprawy zdrowia i jakości życia obywateli.” (Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, Druk sejmowy nr 2377 z 19 marca 2018 r.)

Tym samym Prezes UOKiK nie znalazł podstaw do odstąpienia od nakładania kary pieniężnej, gdyż w jego ocenie okoliczności, o których mowa w art. 189f § 1 pkt 1 Kpa nie są łącznie spełnione. Natomiast, fakt uprzedniego niekarania Strony z tytułu niewystawiania świadectw jakości, został uwzględniony przy miarkowaniu wysokości kary pieniężnej, przy analizie przesłanki dotychczasowej działalności Strony, co jest ujęte w uzasadnieniu skarżonej decyzji.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 189 f § 2 Kpa poprzez jego niezastosowanie, podczas gdy w stanie faktycznym sprawy ocenić należało, że wyznaczenie przedsiębiorcy terminu do przedstawienia dowodów potwierdzających usunięcie naruszenia prawa byłoby adekwatne do spełnienia celów, dla których miała być nałożona administracyjna kara pieniężna, należy stwierdzić co następuje.

Zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania jakości paliw termin wystawienia świadectwa jakości przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe jest dokładnie określony poprzez czynność prawną - „w momencie wprowadzenia do obrotu paliwa stałego”. Ustawodawca zdefiniował w art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania jakości paliw pojęcie „wprowadzania do obrotu paliw stałych”, którym jest „sprzedaż lub inna forma zbycia paliw stałych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2”. Przepis art. 1 ust. 2 ustawy o monitorowaniu jakości paliw wskazuje, iż paliwa te przeznaczone są do

użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW. Z ustaleń kontroli wynika, że Strona wprowadzała do obrotu paliwa stałe, dlatego też jej działalność podlega przepisom ustawy o systemie monitorowania jakości paliw stałych. Z powyższego wynika, iż świadectwo jakości winno być wystawione i przekazane podmiotowi kupującemu w momencie wprowadzania paliwa stałego do obrotu – czyli sprzedaży.

Z treści przytoczonego uprzednio art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wynika, że podmiot wprowadzający do obrotu paliwo stałe, który nie realizuje obowiązku zapisanego w art. 6c ww. ustawy podlega karze pieniężnej

Decyzje nakładające kary pieniężne są uznawane za decyzje o charakterze związanym. Naruszenie normy jest powiązane z konkretną karą pieniężną. Ustawy określają termin dokonania przez kontrolowanego poszczególnych czynności. Naruszenie tego terminu przez kontrolowanego grozi sankcją. Terminy dokonania pewnych czynności mogą być określone terminami kalendarzowymi, ale mogą być także terminami wskazującymi na obowiązek dokonania pewnych czynności.

W przedmiotowym postępowaniu okoliczności i waga naruszenia prawa nie budzą wątpliwości, co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających nałożenie kary pieniężnej. Kontrolowany nie dopełnił obowiązków nałożonych na niego w art. 6c ww. ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw jak twierdzi Strona fakt niewystawiania świadectw jakości tłumaczyła brakiem wiedzy dotyczącej wydawania świadectw jakości do wprowadzanego do obrotu paliwa stałego. Dlatego też w ocenie Prezesa UOKiK art. 189f § 2 nie ma w tym przypadku zastosowania. Zgodnie z art. 6c Przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach zwany dalej świadectwem jakości. Dostarczenie w późniejszym terminie nabywcom paliwa stałego świadectw jakości dla nabytego paliwa (a nie w momencie zakupu paliwa stałego) nie może być dowodem potwierdzającym usunięcie naruszenia prawa.

W ocenie Prezesa Urzędu, instytucja odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej powinna być stosowana wyjątkowo i nie powinna tworzyć nieprawidłowych mechanizmów wśród przedsiębiorców, którzy naruszają normy do czasu ewentualnej kontroli, podczas której stwierdza się nieprawidłowości. W swoim wyroku z 5 grudnia 2018 r., sygn. akt VI SA/Wa 634/18, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekł:

„Norma sankcyjna ma w tym wypadku charakter związany. Przepis ten nakazuje bowiem wojewódzkiemu inspektorowi Inspekcji Handlowej wymierzyć karę pieniężną podmiotowi, który nie wykonuje obowiązku określonego w ww. przepisach, choćby naruszenie prawa miało charakter jednostkowy, a w trakcie kontroli przystąpiono do wykonywania zaleceń inspektorów i na dzień wszczęcia postępowania wszystkie nieprawidłowości były wyeliminowane.”

W omawianym przypadku pouczenie nie spełnieni celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna określona w art. 35 a pkt 9 ppkt a i c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Po ponownym przeanalizowaniu akt sprawy organ odwoławczy stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie nie zaistniały okoliczności o których mowa w art. 189f § 2 Kpa.

Organ odwoławczy przeanalizował akta i wyczerpująco zbadał wszystkie istotne okoliczności faktyczne związane ze sprawą ustalił stan faktyczny zgodnie z zasadami prawdy obiektywnej, dokonując przy tym wszechstronnej oceny materiału dowodowego. Zgodnie z treścią art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wysokość kary pieniężnej wymierzanej w przypadkach, o których mowa w art. 35a pkt 9 i 10, wynosi:

- 3) od 10 000 zł do 25 000 zł – w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego nie przekracza kwoty 200 000 zł,
- 4) od 25 001 zł do 100 000 zł – w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego przekracza kwotę 200 000 zł.

Wysokość kary określona została w granicach ustalonych w art. 35c pkt 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, tj. od 25 001 zł do 100 000 zł w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego przekracza kwotę 200 000 zł. Zgodnie z ustaleniami zawartymi w materiale dowodowym, łączna wartość paliw stałych, wprowadzanych do obrotu przez Stronę 28 maja 2019 r., wynosiła (...) zł, a więc przekraczała kwotę 200 000 zł. Zgodnie z art. 35d ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, uwzględniono 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. Organ odwoławczy utrzymując w mocy decyzje I instancji wziął pod uwagę, że przedsiębiorca nie był wcześniej karany za naruszenie przepisów ustawy. Ustalając wysokość kary, uwzględniono informacje dotyczące wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez Stronę w momencie rozpoczęcia kontroli 28 maja 2019 r., którą Przedsiębiorca zawarł w oświadczeniu z 5 sierpnia 2019 r.

Podsumowując, w ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, okoliczności wskazane w treści odwołania Strony, nie stanowią przesłanek do uchylecia decyzji Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 26 sierpnia 2019 r. w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w wysokości 25 001 zł, z tytułu niewykonania obowiązku określonego w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W chwili kontroli obowiązek ten, bez wątpienia nie był przez Stronę realizowany.

W związku z powyższym, wymierzoną karę pieniężną należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Kielcach: NBP O/O KIELCE 42 1010 1238 0804 2222 3100 0000 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 sądowo – 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 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, z późn. zm.).

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 2017 r., poz. 1369 z późn. zm.); § 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.).

Z up. Prezesa

Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Anna Janiszewska

Dyrektor

Departamentu Inspekcji Handlowej

/podpisano elektronicznie/