



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 6 sierpnia 2021 r.

DIH-2.707.34.2021.PS

DECYZJA DIH-2 NR 116/2021

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735), 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 2021 r. poz. 133, z późn. 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 24 maja 2021 r., złożonego przez pełnomocnika Pana Leszka Urbańskiego prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Wielobranżowe „LEMAR” w Kaniewie (zwany dalej: Przedsiębiorca lub Strona) – od decyzji Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 29 kwietnia 2021 r. DW-27/2021, wymierzającej ww. Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10 000,00 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych) z tytułu niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw

postanawia

utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Inspektorzy reprezentujący Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, działając na podstawie upoważnienia nr DW.8361.36.2021 z 1 marca 2021 r. przeprowadzili kontrolę działalności gospodarczej (...), na składzie opału (...). Zakres przedmiotowy kontroli dotyczył sprawdzenia przestrzegania przez Stronę

obowiązków określonych w art. 6b i 6c oraz art. 7 ust. 7a ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2021 r. poz. 133, z późn. zm.) zwanej dalej „ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw” polegających m.in. na wystawianiu świadectwa jakości paliwa stałego i przekazywaniu go każdemu podmiotowi, który nabywa to paliwo oraz przestrzeganie zakazu wprowadzania do obrotu niektórych rodzajów paliw stałych.

W dniu rozpoczęcia kontroli w placówce handlowej nie było przedsiębiorcy ani osoby upoważnionej do reprezentowania przedsiębiorcy. Inspektorzy czynności kontrolne przeprowadzili w obecności „osoby czynnej” tj. pracownika obsługującego klientów przedsiębiorstwa. W toku kontroli przeprowadzonej 1-3 marca 2021 r. ustalono, że na składzie znajduje się paliwo stałe typu:

- węgiel kamienny orzech luz,
- węgiel kamienny kostka luz,
- węgiel kamienny ekomiał luz,
- węgiel kamienny ekogroszek w worku,
- ekogold w worku.

Zgodnie z oświadczeniem, osoba czynna poinformowała, że każdemu nabywcy paliwa stałego przekazuje dokument wskazujący parametry jakościowe właściwego produktu. Analiza tych dokumentów wykazała, że były to kserokopie fragmentów świadectw jakości lub kart produktów wystawionych przez podmioty trzecie tj. dostawców. Opatrzone były pieczęcią zawierającą dane kontrolowanego. Kserokopie powyższych dokumentów załączono do akt kontroli. Kontrolowany do ww. paliwa stałego nie wystawiał własnych dokumentów potwierdzających spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890) oraz wskazujących parametry wprowadzanego do obrotu paliwa stałego, tj. świadectwa jakości paliw stałych. Przekazywane dokumenty klientom podczas sprzedaży paliwa stałego nie były zgodne z wzorem świadectwa jakości określonym w rozporządzeniu Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1892) – zwane dalej rozporządzeniem w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych. W oświadczeniu Strony z 3 marca 2021 r. stanowiącym załącznik do akt kontroli przedsiębiorca poinformował cyt... „Wyjaśniam że do każdej sprzedaży węgla jest wystawiana faktura do której dołączałem fragment dokumentu pochodzącego od dostawcy informujący o parametrach jakościowych opału (tabela ostemplowana przeze mnie). Wydawało mi się że tak wystawiony dokument jest wystarczający nikt wcześniej nie informował mnie jak sporządzić świadectwo jakości.”

Do Przedsiębiorcy pismem z 2 marca 2021 r. zostało przekazane upoważnienie do przeprowadzenia kontroli rozpoczętej w placówce 1 marca 2021 r. wraz z pouczeniem o prawach i obowiązkach kontrolowanego. Ustalenia kontroli udokumentowano w protokole kontroli 3 marca 2021 r., nr akt kontroli DW.8361.36.2021, który został sporządzony i odczytany w kontrolowanej placówce. Przedsiębiorca 3 marca 2021 r. był obecny w placówce dlatego też protokół kontroli został podpisany przez niego osobiście. W protokole kontroli zamieszczono pouczenie, iż Przedsiębiorca może zgłaszać uwagi bezpośrednio do protokołu lub wnieść je na piśmie w terminie 7 dni od daty przedstawienia protokołu do podpisu, na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej. Do protokołu kontroli uwag nie wniesiono.

W związku z ustaleniami kontroli, iż Przedsiębiorca, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, nie wystawia świadectw jakości potwierdzających spełnienie przez paliwa stałe wymagań jakościowych, Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z 30 marca 2021 r. (sygnatura DW.8361.36.2021) zawiadomił Stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej z art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz pouczył o prawie do czynnego udziału w każdym stadium postępowania administracyjnego, tj. m.in. składania wyjaśnień i wniosków dowodowych, przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów. Pismem z 30 marca 2021 r. wezwał Stronę o dostarczenie informacji o wielkości obrotu z działalności gospodarczej za rok poprzedzający rok przeprowadzenia kontroli. W odpowiedzi pismem z 7 kwietnia 2021 r. pełnomocnik Strony (dołączył pełnomocnictwo do reprezentowania strony przed Kujawsko-Pomorskim WIIH wraz z opłatą) podał wartość obrotów z tytułu sprzedaży węgla za rok poprzedni.

Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej 29 kwietnia 2021 r. wydał decyzję DW-27/2021, akta kontroli nr DW.8361.36.2021 nakładającą na Przedsiębiorcę karę pieniężną z tytułu niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Strona ww. decyzję odebrała 11 maja 2021 r.

Pismem z 24 maja 2021 r., pełnomocnik Strony złożył odwołanie od ww. decyzji (data stempla 25 maja 2021 r.) i zarzucił decyzji, naruszenie:

- art. 35a pkt 9 lit a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez błędną jego wykładnię polegającą na przyjęciu, że wystawienie i przekazywanie kupującemu kopii dokumentu niespełniającego w ocenie organu formalnych wymagań wzoru świadectwa jakości ustalonego rozporządzeniem, a także niezawierającego

literalnego oświadczenia, że sprzedawane paliwo stałe spełnia wymagania jakościowe, pomimo tego, że sam dokument zawiera informacje o spełnieniu przez paliwo stałe wymaganych parametrów, a sam podpis stwierdza, że parametry te są zgodne z prawdą jest równoznaczne z niewystawieniem świadectwa jakości, w sytuacji gdyż przepis ten penalizuje całkowity brak wystawienia dokumentu świadczącego o jakości paliwa stałego, a nie ewentualne braki bądź błędy w dokumencie poświadczającym parametry oraz jakość sprzedawanego paliwa stałego,

- art. 6c ust.1 i art. 6d ustawy poprzez błędne uznanie, że przekazywany nabywcy paliwa stałego przez skarżącego dokument nie spełnia wymogu dokumentu świadectwa jakości, o którym mowa w art. 6d ustawy, w sytuacji, gdy załączany do sprzedawanego towaru dokument o nazwie „karta produktu” podpisane przez sprzedawcę opatrzone firmową pieczęcią zawierającą m.in. REGON i NIP sprzedawcy z dopiskiem w przedmiocie miejsca i daty wydania towaru, spełnia w istocie wymogi opisane w przywoływanym przepisie, a więc de facto treścią odpowiada świadectwu jakości, a więc jest dokumentem potwierdzającym spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych, o którym mowa w art. 6c ust.1 ww. ustawy;
- art. 6d oraz 6e ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, w zw. § 1 i § 2 rozporządzenia Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych, poprzez brak odniesienia do obligatoryjnych merytorycznych elementów świadectwa jakości oraz przyjęcie, że jedynie dokument wydany wedle ściśle określonego w rozporządzeniu wzoru może mieć formalny charakter dokumentu jakim jest świadectwo jakości, w sytuacji, gdy żaden przepis nie nakazuje wprost wystawienia dokumentu jedynie wedle ściśle określonego w rozporządzeniu wzoru, a tym bardziej nie wprowadza sankcji za przedstawienie dokumentu, nieodpowiadającego wzorowi, zaś sama nazwa „świadectwo jakości” jest sformułowaniem stworzonym na potrzeby przedmiotowej ustawy, w istocie zaś ważna jest jego treść i znaczenie określone w art. 6c ust. 1 ustawy, a więc, że jest to dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych, które to wymagania spełnia dokument wystawiany przez skarżącego,
- art. 189f § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735) poprzez nierozważenie oraz niezastosowanie odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej, w sytuacji, gdy nawet przyjęta przez organ waga naruszenia prawa jest w sposób oczywisty znikoma i nie uzasadnia tak dotkliwej kary dla skarżącego.

W uzasadnieniu wskazano, że po ujawnieniu nieprawidłowości w czasie kontroli odwołujący natychmiast sporządził właściwy dokument „świadectwo jakości”, a więc podjął działania

zapobiegające podobnemu naruszeniu prawa dlatego też istnieją podstawy do zastosowania art. 189f § 1 kpa ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735) zwanego dalej kpa. Ponadto zarzucił niezastosowanie od niniejszej sprawy regulacji wynikającej z art. 189d kpa w związku z art. 189a i w związku z art. 189f kpa wskazując na karę administracyjną w zakresie uregulowań dotyczących opłat elektronicznych.

Przy piśmie z 31 maja 2021 r. Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ww. odwołanie wraz z aktami sprawy nr DW.8361.36.2021.

Pismem z 10 czerwca 2021 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w związku z brakiem pełnomocnictwa do prowadzenia sprawy przed organem II instancji zwrócił się do pełnomocnika o usunięcie braków formalnych. Strona pismem z 20 czerwca 2021 r. przedłożyła pełnomocnictwo do reprezentowania Strony wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów pismem z 30 czerwca 2021 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. Strona nie skorzystała z uprawnienia. Postanowieniem z 7 lipca 2021 r., w związku z koniecznością umożliwienia Stronie zapoznania się aktami sprawy i wypowiedzenia się w sprawie, Prezes UOKiK przedłużył postępowanie do 6 sierpnia 2021 r.

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.

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 paliw stałych przeznaczonych do spalania w gospodarstwach domowych lub do instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, o których 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, zwany „świadectwem jakości” oraz wskazuje w nim parametry paliwa stałego wprowadzanego do obrotu. Za paliwa stałe w myśl art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b ww. ustawy 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.

Zgodnie z art. 6c ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw kopia świadectwa jakości poświadczona za zgodność z oryginałem przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe jest przekazywana każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe.

Ponadto w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw uregulowano zakres przedmiotowy świadectwa jakości wskazując jego obligatoryjne elementy, którymi są:

- 1) oznaczenie przedsiębiorcy wystawiającego świadectwo jakości, jego siedziby i adresu;
- 2) numer identyfikacji podatkowej (NIP) przedsiębiorcy wystawiającego świadectwo jakości oraz numer identyfikacyjny w krajowym rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej (REGON), jeżeli został nadany, albo numer identyfikacyjny w odpowiednim rejestrze państwa obcego;
- 3) indywidualny numer świadectwa jakości;
- 4) określenie rodzaju paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości;
- 5) wskazanie systemu certyfikacji lub innego dokumentu stanowiącego podstawę do uznania, że określony rodzaj paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, spełnia wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2;
- 6) wskazanie wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2;
- 7) informację o wymaganiach jakościowych dla paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2;
- 8) oświadczenie przedsiębiorcy wystawiającego świadectwo jakości, że paliwo stałe, dla którego jest wystawiane to świadectwo, spełnia wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2;
- 9) oznaczenie miejsca i datę wystawienia świadectwa jakości;
- 10) podpis przedsiębiorcy wystawiającego świadectwo jakości albo osoby uprawnionej do jego reprezentowania.

Należy także wskazać, że ustawodawca uwzględniając konieczność zapewnienia kompletności, jednolitości i czytelności wystawianych świadectw jakości w art. 6e ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw upoważnił Ministra właściwego do spraw energii, do określenia w drodze rozporządzenia wzoru świadectwa jakości. Na podstawie powyższego upoważnienia ustawowego Minister Energii w dniu 27 września 2018 r. wydał rozporządzenie w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych. Załącznik do rozporządzenia zawiera wzór świadectwa jakości, którego zakres przedmiotowy odpowiada ustawowym wymogom określonym w art. 6d. Dodatkowo wzór ten zawiera wskazówki dotyczące sposobu wypełniania świadectw jakości.

Z powołanych wyżej przepisów wynika, iż przedsiębiorcy wprowadzając do obrotu paliwo stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej, o którym mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw są obowiązani do wystawiania dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach szczególnych, zwanego świadectwem jakości. Przy czym zarówno zakres przedmiotowy świadectwa jakości oraz jego wzór zostały uregulowane w ustawie, oznacza to, że świadectwa jakości wystawiane przez przedsiębiorców winny być zgodne z tymi wymogami. Przedsiębiorcy w momencie wprowadzania paliw stałych do obrotu są również zobowiązani do przekazywania podmiotom nabywającym paliwo stałe, świadectw jakości, a także do przechowywania ich przez okres 2 lat. Niedopełnienie 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. Ponadto zgodnie z art. 7 ust. 7a pkt 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw zabrania się wprowadzania do obrotu paliw stałych dla których nie wystawiono wymaganego świadectwa jakości.

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 nr DW.8361.36.2021 z 3 marca 2021 r., który został podpisany przez Stronę. Strona podpisała protokół i jednocześnie oświadczyła, że cyt....., „do każdej sprzedaży węgla jest wystawiana faktura do której dołączałem fragment dokumentu pochodzącego od dostawcy informujący o parametrach jakościowych opału” (oświadczenie stanowiące załącznik do protokołu kontroli z 3 marca 2021 r.).

Po ponownym przeprowadzeniu postępowania organ odwoławczy stwierdził, że ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego jednoznacznie wynika, że Strona

wprowadzając do obrotu paliwa stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, nie wystawiała świadectw jakości. Powyższa okoliczność wynika z przedstawionych dokumentów, która Strona przekazywała klientom przy wprowadzaniu paliwa stałego do obrotu. Powyższe dokumenty zostały załączone do akt kontroli. Również z treści oświadczenia Strony z 3 marca 2021 r. wynika, iż Strona wprowadzając do obrotu paliwo stałe nie wystawiała dokumentu potwierdzającego spełnienie przez to paliwo wymagań jakościowych określonych w ww. rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych a jedynie fragmenty dokumentu pochodzącego od dostawcy informujący o parametrach jakościowych opału.

W świetle powyższego Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że słuszne i zgodne ze stanem faktycznym było ustalenie organu I instancji, że Przedsiębiorca wprowadzając do obrotu paliwa stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, nie wystawiał świadectw jakości paliw stałych czym naruszył obowiązek wynikający z art. 6c ust. 1 ww. ustawy. Z treści przytoczonego uprzednio art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wynika, że podmiot, który w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego przeznaczonego do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, nie wystawia świadectwa jakości, podlega karze pieniężnej. W związku z powyższym słuszna i zgodna z prawem była decyzja organu I instancji o nałożeniu na Stronę kary pieniężnej. Organ odwoławczy, po ponownym przeprowadzeniu postępowania stwierdził, 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 oświadczeniem Strony z 3 marca 2021 r. znajdującymi się w aktach sprawy wartość paliw stałych wprowadzanych do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli nie przekraczała kwotę 200.000,00 zł.

W myśl 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. Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej ustalając wysokość administracyjnej kary pieniężnej przyjął za podstawę wartość partii paliw stałych wprowadzanych do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli znajdujących się na terenie kontrolowanej placówki, oraz wartość obrotu ze sprzedaży węgla w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli. W oparciu o powyższe ustalenia Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej uznał, że zasadnym było nałożenie na Stronę kary w wysokości 10.000,00 zł, która zawiera się w przedziale wskazanym w art. 35c ust. 5 pkt 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę uznał, że Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej słusznie uwzględnił dotychczasową działalność przedsiębiorcy tj. fakt, że nie był uprzednio karany za naruszenie przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Ponieważ w toku kontroli wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego ustalono poniżej kwoty 200 000,00 zł wymierzono karę pieniężną, której wysokość nie mogła być mniejsza niż 10 000,00 zł oraz nie większa niż 25 000,00 zł. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeprowadzając ponownie postępowanie uznał wymierzenie kary pieniężnej w wysokości 10.000,00 zł za słuszne i zgodne z prawem.

Odnosnie argumentów podniesionych w odwołaniu z 24 maja 2021 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po ponownym przeprowadzeniu postępowania stwierdził, że są one bezpodstawne i nie zasługują na uwzględnienie.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w pierwszej kolejności wyjaśnia, że przepisy w zakresie opłat elektronicznych nie mają zastosowania w niniejszej sprawie. Przedmiotowa sprawa dotyczy kary administracyjnej z tytułu niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Należy podkreślić, iż dowodem w sprawie jest protokół kontroli z 3 marca 2021 r. (nr akt kontroli DW.8361.36.2021). Podkreślenia wymaga fakt, iż protokół kontroli należy traktować jako dokument urzędowy w rozumieniu art. 76 § 1 kpa, który korzysta z wiarygodności zawartych w nim ustaleń (por. wyrok NSA z dnia 23 czerwca 2016 r., II GSK 140/15).

W kwestii wypełniania obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw organ pierwszej instancji ustalił, że w momencie wprowadzania do obrotu paliw stałych przeznaczonych do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW Strona nie wystawiała świadectwo jakości dla paliw stałych. Przekazywała nabywcy

fragment dokumentu otrzymanego od dostawcy potwierdzony pieczętą. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyjaśnia, że normy prawa jasno określają jakie obowiązki i na jakich zasadach powinno odbywać się wprowadzenie paliwa stałego do obrotu. Stanowią o tym przepisy ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz wydane na jej podstawie rozporządzenia min. rozporządzenie Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych (Dz. U. 2018, poz. 1892) zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych”. Powyższe akty prawne precyzują jakie obowiązki ma przedsiębiorca wymieniając i wskazując wśród nich właśnie art. 6c, 6d i 6e ww. ustawy tj. Strona jako wprowadzający do obrotu paliwo stałe przeznaczone do spalania w gospodarstwach domowych, jest odpowiedzialna za wystawienie dla paliwa stałego świadectwa jakości, zgodnie ze wskazanym wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych. Przytoczone przepisy nie pozostawiają podmiotom gospodarczym wprowadzającym do obrotu paliwo stałe swobody w tym zakresie. Jak już wcześniej wskazano ustawodawca uwzględniając konieczność zapewnienia kompletności, jednolitości i czytelności wystawianych świadectw jakości w art. 6e ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw upoważnił Ministra do spraw energii, do określenia w drodze rozporządzenia wzoru świadectwa jakości. Na podstawie tego upoważnienia Minister Energii w dniu 27 września 2018 r. wydał rozporządzenie w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych. Załącznik do rozporządzenia zawiera wzór świadectwa jakości, którego zakres przedmiotowy odpowiada ustawowym wymogom określonym w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, który Strona powinna załączać do wprowadzone do obrotu paliwa. Odnosząc się do nazwy własnej samego dokumentu dotyczącego jakości paliwa stałego należy wskazać, że definicja świadectwa jakości jest zawarta w samej treści ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Definicja świadectwa jakości została zawarta w art. 6c ust. 1 ww. ustawy poprzez którą został zdefiniowany dokument zwany świadectwem jakości, czyli „świadectwo jakości” jest to nazwa własna dokumentu, którą Przedsiębiorcy są zobowiązani stosować.

Kujawsko-Pomorski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w oparciu o materiał dowodowy zgromadzony w sprawie słusznie i zgodnie z prawem stwierdził, że fragmenty świadectw jakości lub kart produktów wystawionych przez dostawców, których kopie Strona przekazywała nabywcom w momencie wprowadzania do obrotu paliw stałych nie są dokumentami potwierdzającymi spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych, czyli świadectwami jakości. Strona sama przyznała, co zostało poparte dowodami załączonymi do

akt sprawy że cyt. „Wyjaśniam że do każdej sprzedaży węgla jest wystawiana faktura do której dołączałem fragment dokumentu pochodzącego od dostawcy informujący o parametrach jakościowych opału (tabela ostemplowana przeze mnie). Wydawało mi się, że tak wystawiony dokument jest wystarczający nikt wcześniej nie informował mnie jak sporządzić świadectwo jakości.” Nie ulega wątpliwości, że przekazywane nabywcom fragmenty dokumentów o jakości węgla nie zawierały wszystkich obligatoryjnych elementów ustanowionych w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz że nie były zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1892). Stanowisko organu I instancji znajduje potwierdzenie w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wydanego w innej sprawie dotyczącej naruszenia obowiązku z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W uzasadnieniu wyroku podzielił stanowisko organu w kwestii niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Sąd stwierdził, że w pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że ustawodawca w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw posłużył się sformułowaniem: „świadectwo jakości zawiera”, a zatem są to elementy obligatoryjne, jakie musi posiadać każde wystawiane świadectwo jakości. Po drugie [...] z treści art. 6c ust. 1 ustawy o systemie jakości paliw wynika, że wystawienie świadectwa jakości paliw (składającego się z elementów wyszczególnionych w art. 6d tej ustawy) jest obowiązkiem przedsiębiorcy. Przepis ustawy posługuje się tu sformułowaniem „przedsiębiorca (...) wystawia”, zatem jest to kategoryczny i bezwzględny nakaz każdorazowego wystawienia świadectwa jakości zawierającego 10 obligatoryjnych elementów wymienionych w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (por. prawomocny wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 października 2019 r., sygn. akt. VI SA/Wa 1405/19). Należy podkreślić, że certyfikat wydawany przez jakikolwiek podmiot zewnętrzny np. wytwórcę paliwa stałego nie jest tożsamy ze swojej istoty ze świadectwem jakości paliw stałych, które to świadectwo ma prawnie określoną definicję i formę tym bardziej ich „fragmenty”. Gdyby ustawodawca dopuszczał możliwość zastępowania świadectwa jakości dokumentami wystawionymi przez inne podmioty gospodarcze (kopalnie, dostawców) to wskazałby to w ustawie jako okoliczność łagodzącą lub zwalniającą od kary.

Wskazać należy, że Strona nie wypełniając nałożonego na nią ustawowego obowiązku naruszyła również zakaz z art. 7 ust. 7a pkt 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw bowiem wprowadzała do obrotu paliwa stałe dla których nie

wystawiono wymaganego świadectwa jakości. Ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw stanowi jasno, iż za niewystawienie świadectwa jakości nakłada się karę administracyjną.

Organ odwoławczy dodatkowo wskazuje, że ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw została prawidłowo ogłoszona w Dzienniku Ustaw. Również rozporządzenie Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych, zostało prawidłowo opublikowane 4 października 2018 r. w Dzienniku Ustaw z 2018 r. pod poz. 1892 i weszło w życie 4 listopada 2018 r. Należy zauważyć, że kontrola została przeprowadzona 1-3 marca 2021 r., a więc ponad 2 lata po wejściu w życie nowych przepisów dotyczących obowiązku wystawiania paliwom stałym wprowadzanym do obrotu – świadectwa jakości oraz wzoru świadectwa jakości. Strona miała zatem możliwość zapoznania się z aktualnie obowiązującym stanem prawnym. Ponadto Przedsiębiorca jako profesjonalista powinien na bieżąco monitorować zmiany w obowiązujących przepisach dotyczących zakresu prowadzonej działalności gospodarczej.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przepisów postępowania administracyjnego w postaci art. 189f § 1 pkt 1 kpa poprzez jego niezastosowanie, mimo zaistnienia przesłanek do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, czyli znikomości wagi naruszenia obowiązku wydawania przez przedsiębiorcę świadectwa jakości paliwa stałego i podjęcia działania zapobiegającego podobnemu naruszeniu prawa, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności organ odwoławczy wskazuje, iż odpowiedzialność, o której mowa w art. 35a pkt 9 ma charakter obiektywny, nie jest zależna od zawinienia Strony, jej warunków osobistych czy ewentualnych korzyści, jest ona wynikiem zaistnienia stanu niezgodnego z prawem, tzw. deliktu administracyjnego. Ponadto w rozpatrywanej sprawie z treści przywołanych uprzednio przepisów art. 6c i art. 35a pkt 9 lit. a, ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, wynika, że organ działa w ramach decyzji związanej. W związku z powyższym w kwestii możliwości odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej 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, a więc zawartego w nim art. 189d Kpa na który wskazuje pełnomocnik Strony. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie trafnie wskazał w swoim wyroku z dnia 11 lipca 2018 r. o sygn. akt VIII SA/Wa 2015/18, że dyrektywy wymiaru kar administracyjnych przewidziane

w Kpa nie znajdują zastosowania w przypadku kar nakładanych decyzjami związanymi, czyli takimi, w stosunku, do których ustawodawca nakazuje stosować pewien jednoznaczny mechanizm – sankcji pieniężnej. Ponadto potwierdza również taką wykładnię wyrok WSA z 5 maja 2021 r. o sygn. Akt VI SA/Wa 2746/20, w którym wskazuję, że cyt. *„Przepisy działu IVa k.p.a. stosuje się w takim zakresie, w jakim przepisy odrębne dotyczące nakładania lub wymierzania administracyjnej kary pieniężnej lub udzielania ulg w jej wykonaniu, nie zawierają swoistych regulacji dotyczących kwestii wskazanych w art. 189a § 2. Przepisy Działu IVa nie obowiązują w zakresie regulacji w przepisach odrębnych podstawowych elementów przesądzających o przedmiocie naruszenia obowiązków lub zakazów, których konsekwencją jest nałożenie lub wymierzenie administracyjnej kary pieniężnej. Dział IVa nie reguluje trybu postępowania w sprawach administracyjnych kar pieniężnych, lecz zawiera wyłącznie regulację materialnoprawną. Wskazać należy, że regulacja ta nie ma samoistnego charakteru, bowiem stosuje się ją w sprawach nakładania lub wymierzania administracyjnych kar pieniężnych, przewidzianych w przepisach prawa materialnego (zob. A. Krawczyk, Art. 189(a). [w:]: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz [online]. Wolters Kluwer Polska). Treść art. 189a § 2 potwierdza, że pierwszeństwo przed unormowaniami kodeksu mają przepisy odrębne w zakresie, w jakim regulują: 1) przesłanki wymiaru administracyjnej kary pieniężnej, 2) odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej lub udzielenia pouczenia, 3) terminy przedawnienia nakładania administracyjnej kary pieniężnej, 4) terminy przedawnienia egzekucji administracyjnej kary pieniężnej, 5) odsetki od zaległej administracyjnej kary pieniężnej, 6) udzielanie ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej. Przy ustaleniu dopuszczalności stosowania lub wyłączenia stosowania Działu IVa k.p.a. niezbędna jest bowiem wykładnia przepisów odrębnych regulujących nakładanie oraz wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych.”*

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpatrując odwołanie Strony przeanalizował zgromadzony w sprawie materiał dowodowy pod kątem możliwości zastosowania art. 189f § 1 Kpa. Przepis ten wskazuje wprost, jakie podstawowe przesłanki muszą zostać łącznie spełnione, aby organ mógł odstąpić od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestać na pouczeniu. Są to:

- 1) waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub
- 2) za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została 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.

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. Z powyższych względów w sytuacji, gdy wymagane prawem świadectwa jakości paliw stałych nie były wystawiane przez ponad 2 lata nie można mówić, o znikomej wadze naruszenia. Jak uprzednio wykazano przekazywanie nabywcom paliw stałych fragmentów dokumentów z parametrami wystawione przez dostawców nie wypełnia obowiązku, o którym mowa w art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Na gruncie rozpatrywanej sprawy oznacza to, że nie spełniła się przesłanka znikomej wagi naruszenia prawa. Należy stwierdzić, że Strona zaprzestała naruszenia prawa (sporządziła właściwie świadectwo jakości), ale działania w tym celu zostały podjęte w następstwie kontroli, która ujawniła naruszenie stanowiące podstawę nałożenia administracyjnej kary pieniężnej przez Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej.

Analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wykazała, że na Stronę za to samo zachowanie, tj. niewystawianie wymaganych prawem świadectw jakości paliwa stałego, w momencie wprowadzania go do obrotu nie została uprzednio nałożona przez inny uprawniony organ administracji publicznej prawomocną decyzją administracyjna kara pieniężna lub, że 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. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpatrując odwołanie Strony uznał, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie zawiera żadnych przesłanek uzasadniających zastosowanie art. 189f ust. 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego czyli do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i zastosowania pouczenia.

Prezes UOKiK stwierdził też, że nie występuje 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. Kontrolowany nie dopełnił obowiązków nałożonych na niego w art. 6c ww. ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Strona była zobowiązana

do wystawienia i przekazania kopii świadectwa jakości paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu i jak wynika z materiału dowodowego obowiązku temu uchybiła.

Po przeanalizowaniu akt sprawy Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyczerpująco zbadał wszystkie istotne okoliczności faktyczne związane ze sprawą służące ustaleniu stanu faktycznego zgodnie z zasadami prawdy obiektywnej, dokonując przy tym wszechstronnej oceny tego materiału dowodowego.

Podsumowując, w ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, okoliczności wskazane w treści odwołania Strony z 24 maja 2021 r., nie stanowią przesłanek do uchylenia decyzji nr DW-27/2021 Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, (sygnatura DW.8361.36.2021) z 29 kwietnia 2021 r., nakładającej na Stronę administracyjną karę pieniężną w wysokości 10 000,00 zł - z tytułu niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

W związku z powyższym, wymierzoną karę pieniężną należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Bydgoszczy, który został wskazany w decyzji nr DW-27/2021 Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej (sygnatura DW.8361.36.2021) z 29 kwietnia 2021 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 sądowoadministracyjnego. 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 2021 r. poz. 735)

Podstawa prawna pouczenia:

art. 189f § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735), 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 2019 r. poz. 2325, 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 (Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

z up. Prezesa

Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Anna Janiszewska
Zastępca Dyrektora
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/