



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 22 lutego 2023 r.

DIH-2.707.58.2022.CS

DECYZJA DIH-2 Nr 6/2023

Informacje prawnie chronione oznaczono [XXX]

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 2000, 1855 i 2185), art. 35 a pkt 9 lit. b, art. 35 c ust. 5 pkt 1, ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1315, z późn. zm.), w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 1706)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

po rozpatrzeniu odwołania z 7 grudnia 2022 r. złożonego przez Pana Tomasza Zawadzkiego prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „ROL-BAS” Tomasz Zawadzki w Ornecie (dalej: „Przedsiębiorca” lub „Strona”) od decyzji Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 24 listopada 2022 r. (sygn. DEg.8361.59.2022.EB, DEg.8361.69.2022.EB), wymierzającej Przedsiębiorcy administracyjną karę pieniężną w wysokości 10 000 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych), w związku z wystawieniem świadectwa jakości, w którym wartości parametrów paliwa stałego są niezgodne ze stanem faktycznym

postanawia

utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Przy piśmie z 16 grudnia 2022 r. Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie złożone przez Przedsiębiorcę, wraz z aktami sprawy.

Inspektorzy reprezentujący Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, działając na podstawie upoważnienia nr DEg.8356.59.2022 z 26 kwietnia 2022 r. przeprowadzili kontrolę w składzie opału znajdującym się [XXX], należącym do Przedsiębiorcy. W trakcie kontroli przeprowadzonej 26 kwietnia 2022 r. u ww. Przedsiębiorcy, inspektorzy reprezentujący Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej pobrali do badań, z partii paliwa stałego o deklarowanej masie 17 ton, tj. składowanego na zwale węgla kamiennego w sortymencie ekomiał, próbkę ogólną paliwa stałego o masie 84,80 kg, którą podzielono na próbkę paliwa stałego przeznaczoną do badań nr 0205/22/3859 o masie 42,46 kg i próbkę kontrolną paliwa stałego nr 7818/22/3859 o masie 42,34 kg. Czynności te udokumentowano w protokole pobrania próbek paliwa stałego nr 1028. Z treści ww. protokołu wynika, że pobór przebiegł zgodnie z metodyką określającą zasady i wykonywanie czynności w zakresie pobierania próbek określoną w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie sposobu pobierania próbek paliw stałych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1891). Następnie w tym samym dniu inspektorzy reprezentujący Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, przekazali próbkę paliwa stałego przeznaczoną do badań nr 0205/22/3859 i próbkę kontrolną paliwa stałego nr 7818/22/3859 do niezależnego akredytowanego laboratorium SGS Polska Sp. z o. o. w Warszawie, według protokołu przyjęcia próbek do badania nr 20/2009207/437-019. Razem z próbkami paliwa stałego przekazano kopię świadectwa jakości paliwa stałego nr 56/04/2022 wystawionego przez Stronę w dniu 25 kwietnia 2022 r.

Powyższe czynności i ustalenia zostały udokumentowane protokołem kontroli z dnia 26 kwietnia 2022 r. nr akt kontroli DEg.8361.59.2022, który został sporządzony i odczytany w kontrolowanej placówce, w obecności Przedsiębiorcy.

W treści protokołu kontroli z 26 kwietnia 2022 r., zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706), dalej: „ustawa o Inspekcji Handlowej”, pouczone Stronę o możliwości wniesienia uwag bezpośrednio do protokołu lub wniesienia ich na piśmie do Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w terminie 7 dni od daty przedstawienia protokołu do podpisu. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa i nie wniosła zastrzeżeń do protokołu kontroli.

Badanie wykonane przez niezależne akredytowane laboratorium SGS Polska Sp. z o. o. udokumentowane protokołem z badań nr 20/2009207/437-019 z 4 maja 2022 r. wykazało, że oferowany w dniu kontroli tj. 26 kwietnia 2022 r. węgiel kamienny w sortymencie ekomiał, nr próbki 0205/22/3859 po uwzględnieniu dopuszczalnych odchyień, o których mowa w § 2 rozporządzenia Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890), zwanego dalej: „rozporządzeniem”, nie spełniał wymagań jakościowych w zakresie parametru zawartość podziarna, którego wynik badania wyniósł 35,2%, przy wymaganiach jakościowych max. 15,0%. Badanie to wykazało również, że próbka paliwa stałego przeznaczona do badań nr 0205/22/3859 po uwzględnieniu dopuszczalnych odchyień, o których mowa w § 2 rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych nie spełniała wymagań co do zawartości podziarna wskazanej przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych nr 56/04/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 r., w którym wartość tego parametru podano jako max. 15,0%, podczas gdy wynik badania wyniósł 35,2%.

Ponieważ badanie próbki paliwa stałego przeznaczonej do badań wykazało niezgodność z wymaganiami jakościowymi wskazanymi w świadectwie jakości paliwa stałego wystawionym przez Stronę, badanie próbki kontrolnej paliwa stałego nr 7818/22/3859 przeprowadzono w trybie art. 22 ust. 7a pkt 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz.U. z 2022 r. poz. 1315, z późn. zm.), dalej: „ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw”. Badanie próbki kontrolnej paliwa stałego udokumentowane sprawozdaniem z badań nr 20/2009207/437-019/K z 4 maja 2022 r. po uwzględnieniu dopuszczalnych odchyień, o których mowa w § 2 rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych wykazało, że węgiel kamienny w sortymencie ekomiał nr próbki kontrolnej 7818/22/3859 nie spełniał wymagań jakościowych w zakresie parametru zawartość podziarna, którego wynik badania wyniósł 34,9%, przy wymaganiach jakościowych max. 15,0%. Badanie to wykazało również, że próbka kontrolna paliwa stałego przeznaczona do badań nr 7818/22/3859 po uwzględnieniu dopuszczalnych odchyień, o których mowa w § 2 rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych nie spełniała wymagań co do zawartości podziarna wskazanej przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych nr 56/04/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 r., w którym wartość tego parametru podano jako max. 15,0%, podczas gdy wynik badania wyniósł 34,9%.

W związku z powyższym stwierdzono, że parametr zawartość podziarna badanego paliwa stałego jest niezgodny z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu i w świadectwie jakości nr 56/04/2022 z 25 kwietnia 2022 r. wystawionym przez Przedsiębiorcę.

Inspektorzy reprezentujący Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, działając na podstawie i zakresie upoważnienia numer DEg.8356.69.2022 z 13 maja 2022 r., tego samego dnia wszczęli kontrolę w przedsiębiorstwie Strony. Czynności kontrolne przeprowadzono w należącym do Przedsiębiorcy składzie opału [XXX]. W toku kontroli Stronę poinformowano o wynikach badań i za pokwitowaniem przekazano egzemplarze protokołów z badań nr 20/2009207/437-019 i nr 20/2009207/437-019/K z 4 maja 2022 r. Strona została pouczona o uprawnieniu wynikającym z art. 20 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, do wniesienia uwag bezpośrednio, do protokołu kontroli lub do wniesienia ich na piśmie do Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, właściwego ze względu na miejsce przeprowadzenia kontroli, w ciągu 7 dni od dnia przedstawienia protokołu do podpisu. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa i nie wniosła zastrzeżeń do protokołu kontroli.

Pismem z 25 października 2022 r. zawiadomiono Przedsiębiorcę o wszczęciu przez Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia w drodze decyzji kary pieniężnej z tytułu wystawienia świadectwo jakości, w którym wartość parametru paliwa stałego, tj. „zawartość podziarna” była niezgodna ze stanem faktycznym oraz pouczono o prawie do czynnego udziału w każdym stadium postępowania administracyjnego, tj. m.in. prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz żądań zgłoszonych w trakcie postępowania, a także do składania wniosków dowodowych. Ponadto Przedsiębiorcę wezwano do przesłania informacji o wielkości obrotu z działalności gospodarczej polegającej na handlu paliwami stałymi lub informacji o wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli.

W piśmie z 31 października 2022 r. Strona poinformowała Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej o wielkość obrotu ekomiąłem za lata 2021 – 2022. W piśmie z 7 listopada 2022 r. Organ ustosunkował się do pisma Strony z 31 października 2022 r.

Pismem z 8 listopada 2022 r. Przedsiębiorcę zawiadomiono o zakończeniu gromadzenia materiału dowodowego.

Decyzją Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 24 listopada 2022 r. (sygn. DEg.8361.59.2022.EB, DEg.8361.69.2022.EB), wymierzono

Przedsiębiorcy administracyjną karę pieniężną w wysokości 10 000 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych), w związku z wystawieniem świadectwa jakości, w którym wartości parametrów paliwa stałego są niezgodne ze stanem faktycznym. Strona pismem z 7 grudnia 2022 r. odwołała się od ww. decyzji Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej i wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i zastosowanie pouczenia, ewentualnie uchylenie decyzji w całości. W ocenie Przedsiębiorcy, zaskarżona decyzja narusza przepisy art. 6c ust. 1 w zw. z art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz przepisy art. 189f § 1 pkt 1, 189d oraz 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego. Ponadto zdaniem Strony Organ I instancji dokonał błędów w ustaleniach faktycznych poprzez pominięcie, że odwołujący przy sporządzaniu świadectwa jakości, opierał się na świadectwach wystawionych przez dostawców lub producentów oraz uznanie, iż zostały spełnione przesłanki do nałożenia kary pieniężnej.

Przy piśmie z 16 grudnia 2022 r. Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie złożone przez Przedsiębiorcę wraz z aktami sprawy.

Pismem z 28 grudnia 2022 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, 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.

Postanowieniem z 23 stycznia 2023 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przedłużył termin zakończenia niniejszego postępowania do 23 lutego 2023 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.

Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, Prezes UOKiK jest organem wyższego stopnia w stosunku do wojewódzkich inspektorów Inspekcji Handlowej. Wobec powyższego,

w myśl art. 127 § 2 Kpa w związku z art. 1 ust. 3 ww. ustawy, Prezes UOKiK jest organem właściwym do rozpatrzenia wniesionego odwołania.

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 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 wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo 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. 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 świadectwo jakości zawiera wskazanie wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, określonych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych.

Z powołanych wyżej przepisów, wynika iż przedsiębiorcy są obowiązani do wystawiania dokumentu zwanego świadectwem jakości wprowadzając je do obrotu, w którym wskazują wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości . Wystawienie świadectwa jakości, w którym wartości parametrów jakościowych są niezgodne ze stanem faktycznym podlega karze pieniężnej na podstawie art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Odnosząc się do zarzutów Strony podniesionych w odwołaniu, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyjaśnia co następuje.

Na wstępie należy stwierdzić, iż 29 czerwca 2022 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 27 czerwca 2022 r. w sprawie odstąpienia od stosowania wymagań określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla

paliw stałych (Dz. U. poz. 1351), w którym odstąpiono od stosowania wymagań jakościowych dla paliw stałych, na okres 60 dni, czyli do 28 sierpnia 2022 r., zaś 28 sierpnia 2022 r. weszło w życie rozporządzenie 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. poz. 1786), w którym odstąpiono od stosowania wymagań jakościowych dla paliw stałych, na okres 60 dni, czyli do 27 października 2022 r. Z kolei 27 października 2022 r. weszło w życie rozporządzenie z dnia 24 października 2022 r. w sprawie odstąpienia od stosowania wymagań określonych w przepisach rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. poz. 2186) (dalej: „rozporządzenie w sprawie odstąpienia”), w którym odstąpiono od stosowania wymagań jakościowych dla paliw stałych do 30 kwietnia 2023 r.

Wejście w życie ww. rozporządzeń w sprawie odstąpienia, skutkuje czasowym odstąpieniem od stosowania wymagań jakościowych dla paliw stałych. Innymi słowy paliwa stałe, w okresie obowiązywania omawianych rozporządzeń, nie muszą spełniać wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych. Natomiast Przedsiębiorca wystawiając świadectwo jakości wskazując w takim świadectwie określone parametry jakościowe, to poddane badaniom paliwo stałe, winno te parametry spełniać. Z taką właśnie sytuacją mamy do czynienia w niniejszym postępowaniu.

Należy w tym miejscu ponownie zauważyć, iż zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, Przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b, wystawia dokument, w którym wskazuje wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości.

Poza sporem w niniejszej sprawie jest fakt, iż zaskarżoną decyzję wydano 24 listopada 2022 r., a więc po wejściu w życie postanowień rozporządzeń w sprawie odstąpienia. Analogicznie, odwołanie Strony było rozpatrywane przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po wejściu w życie ww. rozporządzenia. Ponownie zatem należy podkreślić, że w takim stanie faktycznym, badane paliwa stałe wprawdzie nie muszą spełniać wymagań wynikających z rozporządzenia, jednakże jeżeli dany Przedsiębiorca wystawia świadectwo jakości i wskazuje w takim świadectwie określone parametry jakościowe, to poddane badaniom paliwo stałe, winno te parametry spełniać.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, iż badanie wykonane przez niezależne akredytowane laboratorium SGS Polska Sp. z o. o. udokumentowane protokołem z badań nr 20/2009207/437-019 z 4 maja 2022 r. wykazało, że próbka paliwa stałego przeznaczona do

badan nr 0205/22/3859 po uwzględnieniu dopuszczalnych odchyleń, o których mowa w § 2 rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych nie spełniała wymagań co do zawartości podziarna wskazanej przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych nr 56/04/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 r., w którym wartość tego parametru podano jako max. 15,0%, podczas gdy wynik badania wyniósł 35,2%.

Ponieważ badanie próbki paliwa stałego przeznaczonej do badań wykazało niezgodność z wymaganiami jakościowymi wskazanymi w świadectwie jakości paliwa stałego wystawionym przez Stronę, badanie próbki kontrolnej paliwa stałego nr 7818/22/3859 przeprowadzono w trybie art. 22 ust. 7a pkt 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Badanie próbki kontrolnej paliwa stałego udokumentowane sprawozdaniem z badań nr 20/2009207/437-019/K z 4 maja 2022 r. po uwzględnieniu dopuszczalnych odchyleń, o których mowa w § 2 rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych wykazało, że nie spełniała ona wymagań co do zawartości podziarna wskazanej przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych nr 56/04/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 r., w którym wartość tego parametru podano jako max. 15,0%, podczas gdy wynik badania wyniósł 34,9%.

W związku z powyższym organ I instancji słusznie uznał, że parametr zawartość podziarna badanego paliwa stałego jest niezgodny z wymaganiami określonymi w świadectwie jakości nr 56/04/2022 z 25 kwietnia 2022 r. wystawionym przez Przedsiębiorcę.

Odnosząc się do treści odwołania Strony, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, przedstawia następujące stanowisko.

Z treści 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. 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. Dlatego też ustawodawca w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw na przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwa stałe nałożył obowiązek wystawiania w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego dokumentu potwierdzającego m.in. jakie parametry jakościowe posiada paliwo spełnienie przez paliwo stałe wprowadzane do obrotu, zwane „świadectwem jakości”. Zakres przedmiotowy świadectwa jakości zdefiniowany został w art. 6d ustawy o systemie

monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Zgodnie z art. 6d pkt 6 przedsiębiorca wprowadzający paliwa stałe do obrotu ma obowiązek w świadectwie jakości wskazać wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, czyli te zgodne ze stanem faktycznym.

Istota zatem omawianych tu regulacji ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw sprowadza się do ochrony konsumenta, przed zakupem paliwa stałego, którego parametry jakościowe są gorsze, niżli deklarowane przez sprzedawcę w świadectwie jakości, jak również określone w rozporządzeniu, a zatem odbiegające w sposób niekorzystny dla tego konsumenta od parametrów wskazanych przez sprzedawcę w świadectwie jakości. Celem Ustawodawcy jest doprowadzenie do stanu, w którym przedsiębiorcy wprowadzający do obrotu paliwa węglowe będą wprowadzali do sektora komunalno-bytowego produkty o jak najwyższej jakości. Jedną z najważniejszych części systemu monitorowania i kontroli jakości paliw jest rozporządzenie w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych, ponieważ określa wymagania jakościowe dla paliw stałych przeznaczonych do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, czyli przez podmioty tworzące sektor komunalno-bytowy. Świadectwa jakości paliw stałych są dodatkowym – obok rozporządzenia - elementem systemu monitorowania i kontrolowania, który ma na celu zwiększenie świadomości zarówno klientów jak i podmiotów wprowadzających do obrotu paliwa stałe w kwestii jakości tych paliw. Świadectwo jakości paliw stałych obrazuje stosunek jakości do ceny, dzięki czemu nabywca może dokonać wyboru pomiędzy paliwem stałym dopuszczonym do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, tj. spełniającym podstawowe wymagania określone w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych, a paliwem lepszym jakościowo, co przeważnie wiąże się z wyższą ceną. Innymi słowy Przedsiębiorcy, wystawiając świadectwo jakości mogą posługiwać się parametrami wskazanymi w rozporządzeniu. Jeżeli jednak ze względów komercyjnych decydują się na wpisanie - w wystawianym przez siebie świadectwie – parametrów wskazujących na wyższą jakość oferowanego paliwa stałego, zaś badania wykażą, że paliwo nie spełnia wskazanych przez nich wymagań jakościowych, muszą liczyć się z konsekwencjami wynikającymi z przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, szczególnie gdy Przedsiębiorca zadeklarował inną zawartość podziarna, niż wynika to z rozporządzenia.

Odnosząc się do odwołania Strony, warto także przytoczyć stanowisko Sądów Administracyjnych, dotyczące wskazywania parametrów węgla w świadectwach jakości.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku Sygn. akt V SA/Wa 3477/21 z 8 sierpnia 2022 r. wskazał, że „...w ocenie Sądu, działania przedsiębiorcy polegające na wpisaniu w świadectwie jakości danych niezgodnych ze stanem faktycznym, stanowią istotne, naruszenie przepisów ustawy o systemie monitorowania jakości paliw, bowiem wprowadzają konsumentów w błąd, co do jakości paliwa i stanowią nieuczciwą, w konsekwencji niedopuszczalną reklamę wyrobu. W ocenie Sądu działanie polegające na wskazywaniu, 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. Ponadto w ocenie Sądu mając na uwadze treść uzasadnienia do projektu ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz niektórych innych ustaw (por. druk nr 2087 Sejmu VII Kadencji) określającym, cel wystawiania świadectwa jakości paliw, równie ważne jest aby świadectwo odzwierciedlało stan rzeczywisty wprowadzanego do obrotu paliwa, a nie wystawienie jakiegokolwiek świadectwa - Sygn. akt V SA/Wa 3477/21. Zdaniem Sądu również penalizacja na gruncie prawa administracyjnego zachowania polegającego na wystawieniu świadectwa jakości paliwa stałego niezgodnie ze stanem faktycznym została motywowana przez ustawodawcę potrzeba zapewnienia rzetelnej i wyczerpującej informacji Nabywców odnośnie do nabywanego produktu, a zatem potrzebą zapewnienia świadomości odnośnie do rzeczywistej relacji ceny do jakości (parametrów) nabywanego produktu, a tym samym potrzeba zapewnienia konsumentowi rzeczywistego prawa wyboru, a także potrzebą zapewnienia odnośnie jakości zakupionego w tym przypadku węgla”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku Sygn. akt V SA/Wa 266/21 z 8 kwietnia 2021 r. wydanym w innej sprawie dotyczącej naruszenia przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez wystawienie świadectwa jakości, w którym wartości parametrów jakościowych były niezgodne ze stanem faktycznym wskazał, że „, przedsiębiorca wprowadzający do obrotu paliwo samodzielnie odpowiada za jakość paliwa w chwili wprowadzenia tego paliwa do obrotu, a celem nałożonego na niego obowiązku wystawienia świadectwa jakości paliw jest zapewnienie rzetelnej i wyczerpującej informacji nabywców (konsumentów) odnośnie parametrów nabywanego produktu. Nieprawidłowe oznaczenie rodzaju węgla oferowanego do sprzedaży w składzie i przez to

przypisanie do niego świadectwa jakości wystawionego przez skarżącego dla innego rodzaju węgla, nie może zwalniać strony z odpowiedzialności za brak prawidłowego wystawienia świadectwa jakości dla konkretnej oferowanej partii paliwa stałego. Wystawione przez skarżącego świadectwo, bez względu na przyczyny, które spowodowały wystawienie świadectwa o treści niezgodnej ze stanem faktycznym, narusza art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.”

Jak już podniesiono powyżej, w niniejszym postępowaniu ponad wszelką wątpliwość ustalono, że parametr zawartość podziarna badanego paliwa stałego jest niezgodny z wymaganiami określonymi w świadectwie jakości nr 56/04/2022 z 25 kwietnia 2022 r. wystawionym przez Przedsiębiorcę.

Biorąc powyższe pod uwagę, zarzuty Strony dotyczące naruszenia przepisów art. 6c ust. 1 w zw. z art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, jak również art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, należy uznać za całkowicie niezasadne.

Odnosząc się do wysokości nałożonej na Przedsiębiorcę kary pieniężnej, należy zauważyć, iż jej wysokość jest zgodna z treścią art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, który stanowi, że wysokość kary pieniężnej wymierzonej 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 Przedsiębiorcę w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli. W niniejszym postępowaniu, ustalona wartość wprowadzanych do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli paliw stałych nie przekroczyła kwoty 200 000 zł. W konsekwencji, Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej uznał, że zasadnym było nałożenie na Stronę kary w wysokości jedynie 10 000 zł, która zawiera się w przedziale wskazanym w art. 35c ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeprowadzając ponownie postępowanie uznał wymierzenie kary pieniężnej w wysokości

10 000 zł czyli w dolnej granicy zakresu przewidzianego przez ustawę za słuszne i zgodne z prawem.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wskazuje, że konsekwencją faktu działania na podstawie art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, czyli w ramach decyzji związanej jest obowiązek zastosowania reguły kolizyjnej. Reguła ta została ustanowiona w art. 189a § 2 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, który stanowi, że 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. Z tych też względów, zarzut naruszenia przepisu art. 189d Kodeksu postępowania administracyjnego, należy uznać za niezasadny, ponieważ przesłanki wymiaru kary zostały określone w art. art. 35d ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpatrując odwołanie Strony, przeanalizował zgromadzony w sprawie materiał dowodowy pod kątem możliwości zastosowania art. 189f § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. 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:

- waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub
- 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 zauważa, 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 badany węgiel kamienny ekomiął jest niezgodny z parametrami wskazanymi w świadectwie jakości paliwa stałego nr 56/04/2022 z 25 kwietnia 2022 r.,

wystawionym przez Przedsiębiorcę, nie można mówić, o znikomej wadze naruszenia. Na gruncie rozpatrywanej sprawy oznacza to, że nie spełniła się przesłanka znikomej wagi naruszenia prawa. Nie można też stwierdzić, że Strona zaprzestała naruszenia prawa, ponieważ czynności w tym celu zostały podjęte w następstwie kontroli, która ujawniła naruszenie stanowiące podstawę nałożenia administracyjnej kary pieniężnej przez Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. Wojewódzki Sąd Administracyjny orzekając w jednej ze spraw z zakresu przestrzegania przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw 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 mówić, iż waga naruszenia prawa jest znikoma.

Dalsza analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wykazała, że na Stronę za to samo zachowanie tj. wystawienie wymaganych prawem świadectw jakości paliwa stałego, w których wartość parametrów jakościowych była niezgodna ze stanem faktycznym 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 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, czyli do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i zastosowania pouczenia.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeanalizował również możliwość zastosowania art. 189 f § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego. W przypadku decyzji

związanych, gdzie w przepisach prawa wskazany jest termin wykonania konkretnego obowiązku, zaprzestanie naruszenia prawa po wskazanym w ustawie terminie nie może być kwalifikowane jako zaprzestanie naruszenia prawa, o którym mowa w art. 189f § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego. Na podstawie art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw Strona była zobowiązana do wystawienia i przekazania kopii świadectwa jakości paliwa stałego zawierającego informację o rzeczywistych parametrach paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu i jak wynika z materiału dowodowego obowiązkowi temu uchybiła. Przywołany przepis jasno określa, że wykonanie obowiązku powinno nastąpić w momencie wprowadzania paliwa stałego do obrotu. Okoliczności i waga naruszenia prawa nie budzą wątpliwości, co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających nałożenie kary pieniężnej. Kontrolowany nie dopełnił bowiem obowiązków nałożonych na niego w art. 6c ww. ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W konsekwencji przepis art. 189 f § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, nie ma zastosowania w niniejszym postępowaniu.

Odnosząc się do zawartego w odwołaniu stanowiska Strony, iż wystawiając świadectwo jakości, opiera się wyłącznie na świadectwach uzyskanych od dostawców lub producentów, a zatem karę powinien pokryć podmiot odpowiedzialny za wprowadzenie Przedsiębiorcy w błąd, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ponownie zauważa, iż zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania 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 ono wydane. Pojęcie "wprowadzenia do obrotu" zostało sprecyzowane w art. 2 ust. 1 pkt 14a tej ustawy. Przepis ten stanowi, że należy je rozumieć jako sprzedaż lub inną formę zbycia paliw stałych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z przeznaczeniem do użycia w gospodarstwie domowym. W przepisach ustawy o systemie monitorowania jakości paliw opowiedziano się zatem za szeroką definicją tego pojęcia, obejmującą nie tylko pierwszą czynność przekazania towaru przez jego wytwórcę bądź importera, ale każde zbycie tego towaru. Za paliwa stałe w myśl art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a, b ustawy o systemie monitorowania jakości paliw uznaje się m.in.: węgiel kamienny, brykiety lub palety 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 jakości paliw. Zgodnie z art. 6 d pkt 6 ustawy o systemie monitorowania jakości paliw, wprowadzający do obrotu paliwa stałe, ma obowiązek wskazać w świadectwie jakości wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2.

Podsumowując powyższe, należy stwierdzić, że to do wprowadzającego do obrotu należy dochowanie wszelkiej staranności, aby wprowadzane paliwo stałe, było zgodne z wystawionym przez niego świadectwem jakości. Brak dochowania takiej staranności skutkuje wymierzeniem kary pieniężnej. W przedmiotowej sprawie to Strona jest wprowadzającym do obrotu paliwo stałe i wystawiła świadectwo jakości. Świadectwa jakości wystawione przez dostawcę paliwa stałego określało parametry paliw sprzedawanego przez dostawcę, natomiast świadectwo wystawione przez Stronę powinno odwzorować parametry jakościowe paliwa stałego wprowadzanego do obrotu przez Stronę.

Mając na względzie, że Strona w toku postępowania przed organem I instancji, poruszyła kwestię trudnej sytuacji finansowej, wskazując że konieczność zapłaty kary pieniężnej może doprowadzić firmę do likwidacji, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów informuje, że w takim przypadku zastosowanie może znaleźć przepis art. 189k § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którym na wniosek strony, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem publicznym lub ważnym interesem strony, organ administracji publicznej, który nałożył administracyjną karę pieniężną, może udzielić ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej przez:

- 1) odroczenie terminu wykonania administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
- 2) odroczenie terminu wykonania zaległej administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
- 3) umorzenie administracyjnej kary pieniężnej w całości lub części;
- 4) umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub części.

Podsumowując, w ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, okoliczności wskazane w treści odwołania Strony, nie stanowią przesłanek do uchylenia zaskarżonej decyzji Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 24 listopada 2022 r. (sygn. DEg.8361.59.2022.EB, DEg.8361.69.2022.EB).

W związku z powyższym, wymierzoną karę pieniężną należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Olsztynie nr konta:

90 1010 1397 0032 0322 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 2022 r. poz. 2000, 1855 i 2185).

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 2022 r. poz. 329, 655 i 2320); § 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, poz. 535).

Z up. Prezesa

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

Otrzymują:

1/ [XXX]

2/ Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej