



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 9 października 2020 r.

DIH-2.709.56.2020.CS

DECYZJA DIH-2 NR 154/2020

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.), 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 2019 r. poz. 660, z późn. zm.), w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1668, z późn. zm.)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

po rozpatrzeniu odwołania z 28 lipca 2020 r., złożonego przez przedsiębiorcę Sylwestra Skiersz prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą PPHU „BUDROL” Sylwester Skiersz w Golinie – od decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 17 lipca 2020 r. (sygnatura D/KA.NR.8361.53.2020), wymierzającej administracyjną karę pieniężną w wysokości 10 000 zł w oparciu o art. 35a pkt 9 lit. b ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz.U. z 2019 r. poz. 660, z późn. zm.), z tytułu wystawienia świadectwa jakości, w którym wartości parametrów paliwa stałego były niezgodne ze stanem faktycznym

postanawia
utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Przy piśmie z 10 sierpnia 2020 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie przedsiębiorcy (...) (dalej także: „Przedsiębiorca” lub „Strona”) wraz z aktami sprawy.

W trakcie kontroli przeprowadzonej 21 kwietnia 2020 r. w składzie opału przy (...), należącym do Przedsiębiorcy, inspektorzy reprezentujący Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej pobrali do badań z partii o masie 14 ton próbki węgla kamiennego groszek, tj. próbkę paliwa stałego nr 0217/20/4750 i próbkę kontrolną paliwa stałego nr 4602/20/4750 w ilości 41,37 kg próbka paliwa stałego i 42,67 kg próbka kontrolna paliwa stałego, na podstawie protokołu pobrania próbek paliw paliwa stałego nr D/KA.NR.8361.53.2020. Dla pobranego do badań paliwa stałego węgla kamiennego groszek Przedsiębiorca przedstawił świadectwo jakości nr PVAT/01502/20/MAG/1 z 20 kwietnia 2020 r. Następnie inspektorzy reprezentujący Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, przekazali próbkę węgla kamiennego groszek nr 0217/20/4750 i próbkę kontrolną nr 4602/20/4750 do niezależnego akredytowanego laboratorium tj. Polcargo International Sp. z o.o. w Szczecinie, według protokołu przyjęcia próbek paliw stałych do badania nr 166/5/2020 wraz ze świadectwem jakości paliwa stałego nr PVAT/01502/20/MAG/1 z 20 kwietnia 2020 r.

Badania laboratoryjne przeprowadzone przez akredytowane, niezależne laboratorium tj. Polcargo International Sp. z o.o. w Szczecinie (sprawozdanie z badań nr FM/166/5/2020 z 5 maja 2020 r.) wykazało, że oferowany w dniu kontroli tj. 21 kwietnia 2020 r. węgiel kamienny groszek (o nr próbki 0217/20/4750), po uwzględnieniu odchyień określonych w § 2 rozporządzenia Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890), zwanego dalej: „rozporządzeniem” nie spełniał wymagań jakościowych określonych w świadectwie jakości paliw stałych nr PVAT/01502/20/MAG/1 z 20 kwietnia 2020 r. wystawionym przez Stronę z uwagi na:

- zawyżony parametr zawartość popiołu, którego wynik badania wyniósł 8,69%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartości popiołu 8,0%;
- zawyżony parametr zawartość podziarna, którego wynik badania wyniósł 18,3%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartość podziarna 10%.

Ponieważ badanie ww. próbki paliwa stałego nr 0217/20/4750 wykazało niezgodność z parametrami wskazanymi w świadectwie jakości paliw stałych wystawionym przez Stronę, badanie próbki kontrolnej o nr 4602/20/4750 pobranej 21 kwietnia 2020 r., zostało przeprowadzone z urzędu zgodnie z art. 22 ust. 7a pkt 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw przez akredytowane, niezależne laboratorium tj. Polcargo International Sp. z o.o. w Szczecinie. Badanie próbki kontrolnej nr 4602/20/4750 (sprawozdanie z badań nr FM/166/5A/2020 z 8 maja 2020 r.) po uwzględnieniu odchyłeń określonych w § 2 rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych potwierdziło niespełnienie wymagań jakościowych określonych w świadectwie jakości paliw stałych wystawionym przez Stronę z uwagi na:

- zawyżony parametr zawartość popiołu, którego wynik badania wyniósł 8,41%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartości popiołu 8,0%;
- zawyżony parametr zawartość podziarna, którego wynik badania wyniósł 16,2%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartość podziarna 10%.

W związku z powyższym uznano, że badany węgiel kamienny groszek jest niezgodny z parametrami wskazanymi w świadectwie jakości paliwa stałego nr PVAT/01502/20/MAG/1 z 20 kwietnia 2020 r. wystawionym przez Stronę.

W piśmie z 14 maja 2020 r., inspektorzy reprezentujący Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, poinformowali Przedsiębiorcę o wynikach badań laboratoryjnych próbek węgla kamiennego groszek oraz przekazali Stronie egzemplarze sprawozdań z badań laboratoryjnych ww. węgla kamiennego groszek (sprawozdanie z badań nr FM/166/5/2020 z 5 maja 2020 r oraz sprawozdanie z badań nr FM/166/5A/2020 z 8 maja 2020 r.).

Pismem z 19 czerwca 2020 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 35d ust. 1 pkt. 1, w związku z art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz poinformował, że na podstawie art. 10 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.), dalej: „Kodeks postępowania administracyjnego” - ma prawo do czynnego udziału w każdym stadium postępowania w szczególności do wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz żądań zgłoszonych w trakcie postępowania, a także do składania wniosków dowodowych. Ponadto Strona została

wezwana do przekazania informacji o wielkości obrotów dotyczących paliw stałych lub wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli.

W piśmie z 1 lipca 2020 r. Strona wniosła o umorzenie wszczętego postępowania administracyjnego oraz przekazała informacje o wielkości obrotów dotyczących paliw stałych lub wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli.

Decyzją Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 17 lipca 2020 r. (sygnatura D/KA.NR.8361.53.2020) Przedsiębiorcy wymierzono administracyjną karę pieniężną w wysokości 10 000 zł w oparciu o art. 35a pkt 9 lit. b ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz.U. z 2019 r. poz. 660, z późn. zm.), dalej: „ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw”, z tytułu wystawienia świadectwa jakości, w którym wartości parametrów paliwa stałego były niezgodne ze stanem faktycznym.

Przedsiębiorca pismem z 28 lipca 2020 r. odwołał się od ww. decyzji i wniósł o jej uchylenie. Strona podniosła zarzuty naruszenia art. 35a ust. 9 lit. b i art. 35d ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz art. 8 i 189f Kodeksu postępowania administracyjnego.

Pismem z 18 sierpnia 2020 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 14 września 2020 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przedłużył termin zakończenia postępowania do 12 października 2020 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.

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”. Za paliwa stałe w myśl art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i 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 potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach szczególnych, zwanego świadectwem jakości – wprowadzając je do obrotu. 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 podkreślić, iż organ odwoławczy opiera się na dowodach zebranych w toku toczącego się postępowania. Dowodem w sprawie jest protokół kontroli z 21 kwietnia 2020 r. wraz z załącznikami – w tym świadectwem jakości wystawionym przez Przedsiębiorcę - oraz sprawozdania z badań próbki i próbki kontrolnej paliwa stałego.

Z treści protokołu kontroli jednoznacznie wynika, iż czynności kontrolne podjęto po pouczeniu Strony o prawach i obowiązkach (karta nr 1 protokołu kontroli), a zakończono

pouczeniu o możliwości zgłoszenia uwag do protokołu kontroli, na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej (karta nr 6 protokołu kontroli). Kontrola była prowadzona w obecności Przedsiębiorcy. Innymi słowy, zarówno w toku kontroli, jak i po jej zakończeniu, Przedsiębiorca był świadom przysługujących mu praw i obowiązków. Z możliwości wniesienia uwag jednak nie skorzystał co oznacza, iż nie miał zastrzeżeń do przebiegu kontroli.

W trakcie kontroli przeprowadzonej 21 kwietnia 2020 r. w składzie opału, znajdującym się w Golinie, przy ul. 1 Maja 54, należącym do Przedsiębiorcy, inspektorzy reprezentujący Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej pobrali do badań z pryzmy (zwału) o masie 14 ton próbki węgla kamiennego groszek, tj. próbkę paliwa stałego nr 0217/20/4750 i próbkę kontrolną paliwa stałego nr 4602/20/4750 w ilości 41,37 kg próbka paliwa stałego i 42,67 kg próbka kontrolna paliwa stałego, na podstawie protokołu pobrania próbek paliw paliwa stałego nr D/KA.NR.8361.53.2020. Dla pobranego do badań paliwa stałego węgla kamiennego groszek Przedsiębiorca przedstawił świadectwo jakości nr PVAT/01502/20/MAG/1 z 20 kwietnia 2020 r. W trakcie kontroli Strona nie kwestionowała faktu, iż pryzma węgla kamiennego groszek, z której pobrano próbki jest oferowany do sprzedaży konsumentom (karta nr 3 protokołu kontroli).

W kontekście powyższego, twierdzenie Strony, iż nie dokonywała sprzedaży kontrolowanego węgla kamiennego groszek i nie otrzymała od dostawcy świadectwa jakości, a jedynie Jej pracownik dokonał sprzedaży 25 kg doręczając nabywcy świadectwo jakości, w którym zawarł średnie parametry jakościowe z poprzednich dostaw węgla, należy uznać za niewiarygodne. Ponownie należy podkreślić, iż w toku kontroli, przeprowadzonej w obecności Przedsiębiorcy, nie kwestionował On faktu oferowania w sprzedaży węgla kamiennego groszek, ani też nie informował o kłopotach z uzyskaniem świadectwa jakości od dostawcy, czy też koniecznością wystawienia świadectwa jakości ze średnimi parametrami z poprzednich dostaw. Strona była informowana o przysługujących jej prawach, w tym do wnoszenia zastrzeżeń i uwag w toku kontroli, jak i po jej zakończeniu. Z możliwości tych nie skorzystała, zaś kwestionowanie ustaleń kontroli nastąpiło dopiero w piśmie z 1 lipca 2020 r., po otrzymaniu zawiadomienia o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, iż 21 kwietnia 2020 r. inspektorzy reprezentujący Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej pobrali próbkę przeznaczoną do badań i próbkę kontrolną z pryzmy (zwału) o masie 14 ton, tak jak była oferowana potencjalnym klientom. W tym miejscu należy wyraźnie podkreślić,

iż zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie sposobu pobierania próbek paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1891) – sposób pobierania próbek paliw stałych określa załącznik do rozporządzenia. Załącznik ten w ust. 2 wskazuje miejsca, z których dokonuje się poboru próbek paliw stałych (w pkt 6 ust. 2 wskazano – zwały).

Mając powyższe na względzie, należy stwierdzić, iż w toku kontroli 21 kwietnia 2020 r., węgiel kamienny w sortymencie groszek składowany na przyzmi (zwale) oferowano do sprzedaży konsumentom i z tej przyzmy (zwału), zgodnie z ww. rozporządzeniem pobrano próbki do badań.

Poboru próbek dokonywali doświadczeni i przeszkoleni pracownicy próbobiorcy tj. niezależnego laboratorium POLCARGO INTERNATIONAL Sp. z o.o. w Szczecinie (karta nr 2 protokołu kontroli), posiadającego akredytację nr AB 103 wydaną przez Polskie Centrum Akredytacji w Warszawie, z którym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jako Zarządzający systemem monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zawarł umowę na wykonywanie usług poboru i badania próbek paliw stałych. Z tego też względu nie ma podstaw do kwestionowania zarówno poboru jak i wykonania badania jakości próbek paliw stałych wykonanych przez ww. laboratorium.

Pobranie próbki przeznaczonej do badań i próbki kontrolnej zostało przeprowadzone w sposób określony w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie sposobu pobierania próbek paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1891). Na okoliczność pobrania próbek sporządzono w dwóch egzemplarzach protokół pobrania próbek paliwa stałego nr D/KA.NR.8361.53.2020, z których jeden przekazano Stronie. Przedsiębiorca podpisał ten protokół bez jakichkolwiek zastrzeżeń.

Badania laboratoryjne zostały wykonane zgodnie z procedurami zawartymi w dokumentach normalizacyjnych wskazanych w załączniku do rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie metod badania jakości paliw stałych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1893, z późn. zm.). Procedury badawcze wskazane w powyższym rozporządzeniu zawierają dane dotyczące niepewności pomiarów oraz sposób obliczenia i przedstawienia wyników. Zgodnie z § 3 rozporządzenia Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890) oceny spełniania wymagań jakościowych przez paliwo stałe dokonuje akredytowane laboratorium wykonujące badania, z uwzględnieniem dopuszczalnych odchyłeń określonych w § 2.

Badanie laboratoryjne przeprowadzone przez akredytowane, niezależne laboratorium tj. Polcargo International Sp. z o.o. w Szczecinie (sprawozdanie z badań nr FM/166/5/2020

z 5 maja 2020 r.) wykazało, że oferowany w dniu kontroli tj. 21 kwietnia 2020 r. węgiel kamienny groszek (o nr 0217/20/4750 próbki), po uwzględnieniu odchyłeń określonych w rozporządzeniu Ministra Energii z 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 określonych w świadectwie jakości paliw stałych nr PVAT/01502/20/MAG/1 z 20 kwietnia 2020 r. wystawionym przez Stronę z uwagi na:

- zawyżony parametr zawartość popiołu, którego wynik badania wyniósł 8,69%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartości popiołu 8,0%;
- zawyżony parametr zawartość podziarna, której wynik badania wyniósł 18,3%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartość podziarna 10%.

Ponieważ badanie ww. próbki paliwa stałego nr 0217/20/4750 wykazało niezgodność z parametrami wskazanymi w świadectwie jakości paliw stałych wystawionym przez Stronę, badanie próbki kontrolnej o nr 4602/20/4750 pobranej 21 kwietnia 2020 r., zostało przeprowadzone z urzędu zgodnie z art. 22 ust. 7a pkt 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw przez akredytowane, niezależne laboratorium tj. Polcargo International Sp. z o.o. w Szczecinie. Badanie próbki kontrolnej nr 4602/20/4750 (sprawozdanie z badań nr FM/166/5A/2020 z 8 maja 2020 r.) po uwzględnieniu odchyłeń określonych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych potwierdziło niespełnienie wymagań jakościowych określonych w świadectwie jakości paliw stałych wystawionym przez Stronę z uwagi na:

- zawyżony parametr zawartość popiołu, którego wynik badania wyniósł 8,41%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartości popiołu 8,0%;
- zawyżony parametr zawartość podziarna, której wynik badania wyniósł 16,2%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartość podziarna 10%.

Podsumowując, zarówno próbka, jak i próbka kontrolna pobrane 21 kwietnia 2020 r. nie spełniały wymagań jakościowych w zakresie parametrów zawartość popiołu i zawartość podziarna, określonych w wystawionym przez Stronę świadectwie jakości.

W związku z powyższym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, że pobór próbek i badanie próbek było przeprowadzone prawidłowo, a próbki reprezentują

pobrane paliwo stałe węgiel kamienny groszek, znajdujące się na składzie opału u Przedsiębiorcy, które było oferowane konsumentom.

W związku z powyższym organ I instancji słusznie uznał, że badany węgiel kamienny groszek jest niezgodny z parametrami wskazanymi w świadectwie jakości paliwa stałego nr PVAT/01502/20/MAG/1 z 20 kwietnia 2020 r. wystawionym przez Stronę. Tym samym wydane przez Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej rozstrzygnięcie jest zasadne i zgodne z prawem, bowiem ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, niewątpliwie wynika, że Strona wystawiła świadectwo jakości, w którym wartości parametrów jakościowych były niezgodne ze stanem faktycznym.

Odnosząc się do stanowiska Strony, iż cyt. „w istocie świadectwo jakości powinno potwierdzać spełnienie wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu”, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zauważa, iż brak jest jakichkolwiek przeciwskażeń, do wystawiania przez Przedsiębiorcę świadectw jakości zawierających parametry określone w rozporządzeniu. Jeżeli jednak Przedsiębiorca decyduje się ze względów rynkowych, tj. aby zachęcić nabywców do zakupu danego sortymentu, na deklarowanie w świadectwie jakości parametrów korzystniejszych niż minimalne wymogi wynikające z rozporządzenia, musi liczyć się z ewentualną odpowiedzialnością, gdy badania laboratoryjne wykażą niezgodność poszczególnych parametrów z ich wartościami deklarowanymi w świadectwie.

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 spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy, zwany „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, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2, 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, niż deklarowane przez sprzedawcę w świadectwie jakości, 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 kontrolowania 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 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.

Biorąc powyższe pod uwagę, oraz mając na względzie stanowisko Strony co do ilości sprzedanego węgla oraz niewielkiego naruszenia parametru zawartość popiołu, należy zauważyć, iż analizowany przepis art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, formułuje tylko jedną przesłankę zastosowania kary pieniężnej, a mianowicie niezgodność parametrów w wystawionym świadectwie jakości ze stanem faktycznym. Ilość i skala naruszonych parametrów nie mają w tym wypadku znaczenia, podobnie jak ilość sprzedanego konsumentom paliwa stałego.

W tym miejscu wypada także dodać, że zgodnie z art. 22 ust. 9 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw - wyniki badań pobranych próbek paliw stałych u przedsiębiorcy wprowadzającego do obrotu paliwa stałe stosuje się do ilości paliwa stałego, o której mowa w art. 20 ust. 2 pkt 8a. Innymi słowy, wyniki badań pobranych z partii o masie

14 ton próbek węgla kamiennego groszek, tj. próbki paliwa stałego nr 0217/20/4750 i próbki kontrolnej paliwa stałego nr 4602/20/4750 w ilości 41,37 kg próbka paliwa stałego i 42,67 kg próbka kontrolna paliwa stałego, stosuje się co całość, wprowadzanej do obrotu 14 tonowej partii, a nie zaś jak to sugeruje Strona do sprzedanych przed datą kontroli 25 kg węgla.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że zarzut naruszenia art. 8 Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie zasady proporcjonalności, jest niezasadny.

W ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, 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. Ponieważ ustalona wartość wprowadzanych do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli paliw stałych nie przekroczyła kwoty 200.000 zł, Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej uznał, że zasadnym było nałożenie na stronę kary w wysokości 10 000 zł, która zawiera się w przedziale wskazanym w art. 35c ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę uznał, że Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej słusznie uwzględnił dotychczasową działalność przedsiębiorcy tj. fakt, że była to pierwsza kontrola dotycząca przestrzegania przepisów 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.

W kontekście powyższego, warto odnieść się również do kwestii odwoływania się przez Przedsiębiorcę do świadectw od dostawcy. Dokumenty od dostawcy paliwa stałego nie mogą zastępować świadectwa jakości, do którego wystawienia była zobowiązana Strona. Podobnie posługiwanie się takimi dokumentami np. poprzez kopiowanie podanych w nich wartości do

wystawianego świadectwa jakości, nie zwalnia Przedsiębiorcy od ewentualnej odpowiedzialności. Zgodnie z obowiązującymi przepisami świadectwo wystawione przez Stronę powinno zawierać między innymi NIP, Regon, siedzibę oraz oświadczenie Strony jako wprowadzającego paliwo stałe do obrotu, że paliwo stałe dla którego wystawiane jest świadectwo, spełnia wymagania jakościowe określone w przepisach. Ponadto winno zawierać indywidualny numer oraz wskazanie systemu certyfikacji lub innego dokumentu stanowiącego podstawę do uznania, że paliwo stałe, dla którego wystawione jest świadectwo jakości, spełnia wymagania jakościowe. 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. Powyższej delegacji brak jest w przepisach prawa, co potwierdził wyrok VI SA/WA 1405/19 z 17 października 2019 r., w którym Sąd wskazał, że ...” ...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.6 d ustawy o jakości paliw...”.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wprowadzanie do obrotu paliw stałych oznacza sprzedaż lub inną formę zbycia paliw stałych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ww. ustawy, tj. dla gospodarstw domowych oraz do spalania w instalacjach o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1MW. Strona niewątpliwie wprowadzała do obrotu paliwo stałe w związku z czym w myśl art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw zobowiązana była do wystawienia dokumentu potwierdzającego spełnienie przez to paliwo wymagań jakościowych zwanego świadectwem jakości. Organ odwoławczy ponownie wskazuje, że zgodnie z art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw karze pieniężnej podlega przedsiębiorca wprowadzający do obrotu paliwo stałe, który wystawia świadectwo jakości, w którym wartości parametrów paliwa stałego są niezgodne ze stanem faktycznym.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 189 f Kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez nieuzasadnione niezastosowanie odstąpienia od obciążenia Strony karą pieniężną, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie. Organ odwoławczy wskazuje, iż w rozpatrywanej sprawie z treści przywołanych uprzednio przepisów art. 6c i art. 35a pkt 9 lit. b, ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, wynika, że 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 Kodeksu postępowania administracyjnego, 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. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie trafnie wskazał w swoim wyroku z dnia 11 lipca 2018 r. wydanym w sprawie 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. 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 naruszenia 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 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 zgodne ze stanem faktycznym 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 Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. 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 administracyjną 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 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 Kpa. 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 Kpa. 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 parametry paliwa stałego zgodne z rzeczywistymi 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.

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 2020 r. poz. 256, z późn. zm.).
5. Zgodnie z art. 189k § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.), 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.

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 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 administracyjnymi (Dz. U. Nr 221 poz. 2193, z późn. zm.).

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