



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*TOMASZ CHRÓSTNY*

Warszawa, 5 listopada 2020 r.

DIH-2.709.51.2020.PŁ

**DECYZJA DIH-2 Nr 170/2020**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z 2020 r., poz. 256 z późn. zm.), zwanej dalej: kpa, art. 35 a pkt 9 lit. a, art. 35 c ust. 5 pkt 1, ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 660 z późn. zm.), zwanej dalej: ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, 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), zwanej dalej ustawą o Inspekcji Handlowej

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów**

po rozpatrzeniu odwołania z dnia 22 lipca 2020 r., złożonego przez przedsiębiorcę Pana [...] prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą: [...]Pal-Mał, [...], kod pocztowy 37-530 Sieniawa (zwanego dalej: Przedsiębiorcą lub Stroną), od decyzji Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 10 lipca 2020 r. (sygn. akt ANU.8361.7.2020) wymierzającej administracyjną karę pieniężną w wysokości 10.000,00 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych), w oparciu o art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, za niedopełnienie w okresie od dnia 5 listopada 2018 r. do dnia 13 stycznia 2020 r. obowiązku wystawiania świadectw jakości paliw stałych w momencie wprowadzania ich do obrotu, wynikającego z art. 6c ust. 1 ww. ustawy,

**postanawia**  
**utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.**

**UZASADNIENIE**

Przy piśmie z dnia 31 lipca 2020 r. Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie Strony wraz z aktami sprawy ANU.8361.7.2020.

Inspektorzy reprezentujący Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej działając na podstawie upoważnienia nr ANU.8361.7.2020, w dniach 13 i 17 stycznia 2020 r.

przeprowadzili kontrolę dotyczącą przestrzegania obowiązków, o których mowa w przepisach art. 6b, art. 6c, art. 6d oraz zakazu wynikającego z art. 7 ust. 7a pkt 1, 4 i 5 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 660), zwanej dalej: ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Czynności kontrolne podjęto i przeprowadzono w należącym do Przedsiębiorcy składzie węgla w miejscu stałego wykonywania działalności gospodarczej figurującym w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

W trakcie kontroli na podstawie oświadczenia Przedsiębiorcy (stanowiącego załącznik nr 2 do protokołu kontroli) ustalono, że w momencie wszczęcia kontroli na terenie składu znajdowały się paliwa stałe w postaci następujących sortymentów węgla kamiennego:

- 1) kostka w ilości 1 tona,
- 2) orzech kopalnia Marcel w ilości 10 ton,
- 3) orzech kopalnia Piast-Ziemowit w ilości 12 ton,
- 4) orzech kopalnia Chwałowice w ilości 8 ton,
- 5) ekogroszek w ilości 40 ton,
- 6) miał w ilości 20 ton.

Przedsiębiorca oświadczył, że prowadzi sprzedaż wyłącznie węgla kamiennego przeznaczonego do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW.

W toku kontroli ustalono, że kontrolowany Przedsiębiorca nie naruszył zakazów wynikających z art. 7 ust. 7a pkt 1 i 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Inspektorzy reprezentujący Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej na podstawie art. 16 ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw zażądali od kontrolowanego Przedsiębiorcy przedłożenia świadectw jakości paliw stałych wystawianych przy sprzedaży paliw stałych przeznaczonych do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW. Żądania nie wykonano.

Przedsiębiorca oświadczył, że w momencie sprzedaży węgla kamiennego przekazywał nabywcom certyfikaty jakości węgla otrzymane od dostawcy danego paliwa. Powyższe dokumenty w ilości 18 sztuk Strona dołączyła do oświadczenia nr 2 stanowiącego załącznik do protokołu kontroli. Na podstawie przedłożonych zestawień sprzedaży węgla kamiennego za okres od dnia 5 listopada 2018 r. do dnia 13 stycznia 2020 r. ustalono, że Przedsiębiorca dokonał 256 transakcji sprzedaży. Do akt kontroli załączono wytypowane przez Inspektorów 15 dokumentów sprzedaży węgla, po jednym z każdego miesiąca. W dniu 17 stycznia 2020 r. Przedsiębiorca złożył oświadczenie, z którego wynika, że w momencie sprzedaży węgla kamiennego przekazywał kupującym wyłącznie: paragony, dokumenty dostawy wyrobów węglowych, faktury i certyfikaty jakości węgla. Ponadto Strona oświadczyła (załącznik nr 3 do protokołu kontroli), że od momentu wszczęcia kontroli nie dokonała żadnej sprzedaży paliwa stałego i dołączyła wzory świadectw jakości jakie będą wystawiane przy najbliższej sprzedaży węgla kamiennego.

Niewystawianie świadectw jakości paliw stałych stanowi naruszenie obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zgodnie z którym przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego przeznaczonego do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy zwany dalej „świadectwem jakości”. Zgodnie z art. 6c ust. 2 kopia świadectwa jakości poświadczona za zgodność z oryginałem przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe jest przekazywana każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe.

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli z dnia 17 stycznia 2020 r. nr akt kontroli ANU.8361.7.2020 który został sporządzony i odczytany w kontrolowanej placówce. Przedsiębiorca został pouczone o uprawnieniu do zgłoszenia uwag bezpośrednio do protokołu lub wniesienia ich na piśmie w terminie 7 dnia od daty przedstawienia protokołu do podpisu, na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej. Strona podpisała protokół bez uwag i nie skorzystała z uprawnienia do wniesienia uwag na piśmie.

Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z dnia 11 marca 2020 r. zawiadomił Stronę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz poinformował, że na podstawie art. 10 § 1 kpa ma prawo do czynnego udziału w każdym stadium postępowania w szczególności do wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz żądań zgłoszonych w trakcie postępowania, a także do składania wniosków dowodowych. Pismo zostało doręczone w dnia 12 marca 2020 r.

Strona skorzystała z przysługujących jej uprawnień i w piśmie z dnia 31 marca 2020 r. złożyła wyjaśnienia. Przedsiębiorca stwierdził, że przeprowadzona kontrola nie uwzględniała okoliczności istotnych dla osiągnięcia celu, którym jej zdaniem winno być monitorowanie i kontrolowanie jakości paliw stałych zgodnie ze stanem wiedzy technicznej oraz doświadczeniami w ich stosowaniu, ze szczególnym uwzględnieniem ograniczenia emisji zanieczyszczeń oraz gazów cieplarnianych i innych substancji, w tym poprzez uporządkowanie rynku paliw stałych i umożliwienie konsumentom zakupu paliw spełniających wymagania jakościowe dla paliw przeznaczonych do sektora komunalno-bytowego. Zdaniem Strony jedyną okolicznością istotną dla inspektorów Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej było ustalenie jedynie czy posiada ona w swojej dokumentacji wystawiony przez siebie, wedle własnej wiedzy dokument zatytułowany „świadectwo jakości paliw stałych” w formie tożsamej ze wzorem z załącznika do rozporządzenia Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych. Przedsiębiorca wskazuje, że powielane przez niego i przekazywane nabywcom certyfikaty jakości zawierają bardziej szczegółowe dane dotyczące jakości paliwa niż „świadectwa jakości”, co jego zdaniem świadczy o tym, że zrealizował obowiązek rzetelnego informowania o parametrach jakościowych sprzedawanego węgla. Zdaniem Strony w sytuacji gdy zachowała ona przekazywane nabywcom certyfikaty jakości nie można też mówić o uchybieniu obowiązkowi przechowywania informacji przekazywanych nabywcom.

Przedsiębiorca wskazał, że nabywał paliwa stałe od jednego, autoryzowanego sprzedawcy przedstawiciela producenta tj. Polskiej Grupy Górniczej i potwierdzał jakość oferowanego węgla w sposób stosowany przez te podmioty. Zdaniem Strony nie powinna ona ponosić konsekwencji związanych jedynie z formą i nazwą, a nie merytoryczną treścią dokumentu jakościowego. Ponadto Przedsiębiorca wskazał, że niezwłocznie podjął działania mające na celu usunięcie braków formalnych związanych z wystawianiem świadectw jakości opału sprzedanego z certyfikatami w okresie od dnia 5 listopada 2018 r. do dnia 13 stycznia 2020 r. Do pisma dołączył kserokopie 257 sztuk wystawionych ex post świadectw jakości. Potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie tych świadectw zostały dołączone do dokumentacji przedsiębiorstwa i będą przechowywane przez okres dwóch lat, zgodnie z wymogiem ustawowym. Przedsiębiorca poinformował, że w przeprowadzonych telefonicznie rozmowach z nabywcami paliw, żaden z nich nie zażądał doręczenia mu świadectwa jakości na zakupiony uprzednio towar. Wszyscy rozmówcy stwierdzili, że nie mają żadnych zastrzeżeń, co do jakości nabytego towaru i nie potrzebują owych świadectw, a decyzję o doręczeniu pozostawiają sprzedawcy. Przedsiębiorca poinformował, że mając na względzie stan pandemii koronawirusa w miarę możliwości będzie dostarczał ww. świadectwa jakości.

Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w dniu 10 lipca 2020 r. wydał decyzję (sygn. akt ANU.8361.7.2020), w której w oparciu o art. 35a pkt 9 lit. a, w związku z art. 35d ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, nałożył na Stronę administracyjną karę pieniężną w wysokości 10.000,00 zł za to, że w okresie od dnia 5 listopada 2018 r. do dnia 13 stycznia 2020 r. nie wystawiała świadectw jakości dla wprowadzanych do obrotu paliw stałych przeznaczonych do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej, o których mowa w art. 1 ust. 2, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 6c ust. 1 ww. ustawy. Decyzja została doręczona 15 lipca 2020 r.

Przedsiębiorca pismem z dnia 22 lipca 2020 r. odwołał się od decyzji Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 10 lipca 2020 r., (sygn. akt ANU.8361.7.2020) i wniósł o jej uchylenie i umorzenie postępowania, ewentualnie o jej zmianę poprzez odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej.

Zaskarżonej decyzji Strona zarzuciła:

- 1) zbyt formalistyczne działanie organu przejawiające się nadinterpretacją przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw w zakresie ustawowej definicji „dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych”, jako dokumentu dotyczącego jakości oferowanego konsumentom paliwa stałego, a co za tym idzie niewłaściwe odniesienie się do meritum sprawy, sprowadzające się do budowania wizerunku organu nie budzącego zaufania względem rzetelności i racjonalności podejmowanych działań kontrolnych;
- 2) naruszenie art. 189f § 1 pkt 1 ewentualnie art. 189f § 2 Kpa poprzez błędną ocenę zaistniałych w sprawie okoliczności, które wbrew twierdzeniom organu uzasadniały zastosowanie ww. przepisów. Zdaniem Strony właściwa interpretacja art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw prowadzi do wniosku, że uchybiła obowiązkowi jedynie co do potwierdzania za zgodność z oryginałem przekazywanych konsumentom certyfikatów potwierdzających jakość nabywanego

paliwa stałego. Przy czym nie uniemożliwiło to osiągnięcia zamierzonego przez ustawodawcę celu uporządkowania rynku paliw, przekazywania informacji jak i kontroli, ponieważ każdy konsument otrzymywał rzetelną informację o jakości nabywanego paliwa stałego, w oparciu o oświadczenie przedsiębiorcy, iż nabywany towar posiada wymagania jakościowe zgodnie z przekazywanym certyfikatem producenta. Sposób dokumentowania sprzedaży węgla nie uniemożliwiał organom kontroli wglądu, monitorowania, spełnienia przez skarżącego wymagań jakościowych zbytego paliwa, szczególnie wobec niebudzących wątpliwości okolicznościach, że przedsiębiorca nie ma obowiązku dokonywania analiz laboratoryjnych sprzedawanego opału, a wiedzę o jakości opału może powielać za producentem posiłkując się kopią świadectwa wystawionego przez producenta, co umniejsza wadze naruszenia do stopnia znikomego. Zaś w kwestii art., 189f § 2 organ w ogóle nie wziął pod uwagę, że kontrolowany natychmiast usunął naruszenie i poinformował o tym swoich kontrahentów.

Pismem z dnia 12 sierpnia 2020 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z art. 10 § 1 Kpa, poinformował Stronę o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz żądań zgłoszonych w trakcie postępowania, składania wniosków dowodowych, a także do zapoznania się ze zgromadzonymi aktami sprawy w siedzibie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Zawiadomienie zostało doręczone w dniu 14 sierpnia 2020 r. i pozostało bez odpowiedzi.

### **Rozpoznając odwołanie, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i stwierdził.**

Istotą postępowania odwoławczego jest ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie tożsamej przedmiotowo i podmiotowo sprawy administracyjnej w granicach wyznaczonych rozstrzygnięciem decyzji organu pierwszej instancji. W toku postępowania organ odwoławczy dokonuje oceny, czy odwołanie strony jest uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa.

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

Na wstępie należy zauważyć, iż zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 660) dalej zwanej: ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego przeznaczonego dla gospodarstw domowych oraz do spalania w instalacjach o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1MW, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy, zwany „świadectwem jakości”. Za paliwa stałe w myśl art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a, b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw uznaje się m.in.: węgiel kamienny, brykiety lub pelety zawierające co najmniej 85% węgla kamiennego

oraz produkty w postaci stałej otrzymywane w procesie przeróbki termicznej węgla kamiennego lub węgla brunatnego przeznaczone do spalania. 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. Zakres przedmiotowy świadectwa jakości został zdefiniowany w art. 6d przywołanej powyżej ustawy. Natomiast w art. 6e ustawodawca upoważnił Ministra właściwego do spraw energii do określenia w drodze rozporządzenia wzoru świadectwa jakości, uwzględniając konieczność zapewnienia kompletności, jednolitości i czytelności wystawianych świadectw jakości. Na podstawie powyższego przepisu w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1892), w załączniku został określony wzór świadectwa jakości.

Z powołanych wyżej przepisów, wynika iż przedsiębiorcy w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego są obowiązani do wystawiania dokumentu potwierdzającego spełnienie przez to paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zwanego świadectwem jakości. Niedopełnienie przedmiotowego obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw tj. wystawienia świadectwa jakości paliw stałych dla wprowadzanych do obrotu paliw stałych, w myśl art. 35a pkt 9 lit. a ww. ustawy podlega karze pieniężnej.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić, iż organ odwoławczy opiera się na dowodach zebranych w toku toczącego się postępowania. Dowodem w sprawie jest protokół kontroli z dnia 77 stycznia 2020 r. nr akt kontroli ANU.8361.7.2020. Z treści protokołu kontroli jednoznacznie wynika, że Strona wprowadzała do obrotu wyłącznie paliwo stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, o którym mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Nie ulega wątpliwości, iż w okresie od dnia 5 listopada 2018 r. do momentu rozpoczęcia kontroli tj. do dnia 13 stycznia 2020 r. Przedsiębiorca nie wystawiał świadectw jakości dla wprowadzanych do obrotu paliw stałych. W okresie tym przy każdej transakcji sprzedaży paliw stałych Strona, zgodnie z oświadczeniem stanowiącym załącznik nr 3 do protokołu kontroli, przekazywała nabywcy kserokopię certyfikatu jakości danego paliwa stałego otrzymaną od dostawcy oraz paragon bądź fakturę i dokument dostawy wyrobów węglowych.

Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej wymierzając Stronie administracyjną karę pieniężną uwzględnił przesłanki, o których mowa w art. 35d ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw tj. dotychczasową działalność Przedsiębiorcy, że do momentu wydania decyzji nie był karany z tytułu naruszenia przepisów ww. ustawy. Ponadto organ I instancji uwzględnił wartość paliw stałych wprowadzonych przez Stronę do obrotu w roku 2019 wynikającą z załączonego do akt kontroli przedłożonego przez Przedsiębiorcę zestawienia zatytułowanego „styczeń – grudzień 2019, sprzedaż węgla, klienci indywidualni”. Ustalając wysokość kary organ I instancji miał na uwadze art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zgodnie z którym wysokość wymierzanej kary pieniężnej 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 200.00 zł.

Za wartość paliw stałych wprowadzanych do obrotu przez Stronę organ i instancji przyjął łączną wartość sortymentów węgla kamiennego znajdującego się w dniu kontroli na stanie kontrolowanej placówki, która jak wynika z oświadczeniem Przedsiębiorcy stanowiącego załącznik nr 3 do protokołu kontroli nie przekroczyła 200.000,00 zł.

Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Rzeszowie nałożył na Stronę administracyjną karę pieniężną w wysokości 10.000 zł. Kwota nałożonej kary mieści się w dolnej granicy przewidzianej przepisem art. 35c ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po ponownym przeprowadzeniu postępowania stwierdził, że decyzja organu I instancji była słuszna i zgodna z prawem.

Odnosnie argumentów podniesionych w odwołaniu Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że Strona zarzuca zbyt formalistyczne działania organu przejawiające się nadinterpretacją przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw w zakresie ustawowej definicji „dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych”, jako dokumentu dotyczącego jakości oferowanego konsumentom paliwa stałego, a co za tym idzie niewłaściwe odniesienie się do meritum sprawy, sprowadzające się do budowania wizerunku organu nie budzącego zaufania względem rzetelności i racjonalności podejmowanych działań kontrolnych.

Organ odwoławczy wskazuje, że Strona w istocie zarzuca naruszenie przepisów prawa materialnego w postaci przepisów art. 6c ust. 1, 6d w związku z art. 6e ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz art. 8 § 1 kpa.

Odnosnie określenia meritum sprawy należy odwołać się do treści upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, bowiem przeprowadzone na jego podstawie czynności kontrolne i poczynione ustalenia faktyczne wyznaczają zakres sprawy. W treści upoważnienia numer ANU.8361.7.2020 z dnia 13 stycznia 2020 r. określono zakres przedmiotowy kontroli jako: sprawdzenie przestrzegania obowiązków wynikających z art. 6b, 6c i 6d oraz zakazu wynikającego z art. 7 ust. 7a pkt 1, 4 i 5 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (j.t. Dz. U. z 2019 r. poz. 660 z późn. zm.).

Z treści protokołu kontroli oraz oświadczenia Przedsiębiorcy wynika, że w momencie wprowadzania do obrotu paliw stałych przekazywał nabywcom dokumenty księgowo, dowód dostawy wyrobów węglowych i kopię certyfikatu jakości węgla otrzymanego od dostawcy danego paliwa stałego.

Treść art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw stanowi, że przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego, 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,

zwany dalej „świadectwem jakości”. Zakres przedmiotowy dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych czyli świadectwa jakości został zdefiniowany w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, który stanowi, że świadectwo jakości zawiera:

- 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.

Na podstawie upoważnienia zawartego w art. 6e ww. ustawy został określony wzór świadectwa jakości.

Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w oparciu o materiał dowodowy zgromadzony w sprawie słusznie i zgodnie z prawem stwierdził, że certyfikaty jakości węgla, 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. Nie ulega wątpliwości, że przekazywane nabywcom certyfikaty 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 pierwszej 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. Wyrok ten, jak zauważyła Strona w uzasadnieniu odwołania, uwzględnia skargę na decyzję Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, należy jednak wskazać, że nastąpiło to z powodu nierozważenia przez organy okoliczności, o których mowa w art. 189f § 1 Kpa. Natomiast w uzasadnieniu wyroku sąd podzielił



stanowisko organu w kwestii nie wykonania 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 sformulowaniem „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).

Z ustalonego w sprawie stanu faktycznego wynika, że Strona nie wprowadzała do obrotu paliw stałych objętych zakazem z art. 7 ust. 7a pkt 1 i 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, tj. mułów węglowych, flotokoncentratów, dowolnej mieszaniny paliw, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a – f, z dodatkiem lub bez dodatku innych substancji, zawierającą mniej niż 85% węgla kamiennego ani paliw niesortowanych. Natomiast nie ulega wątpliwości, że Strona naruszyła 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.

Przepis art. 8 § 1 kpa stanowi, że organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. Zdaniem organu odwoławczego z powyższej zasady wynika przede wszystkim wymóg prowadzenia postępowania w taki sposób, aby pogłębić zaufanie obywateli do organów Państwa oraz świadomość i kulturę prawną obywateli. W celu realizacji tej zasady konieczne jest przede wszystkim ściśle przestrzeganie prawa, zwłaszcza w zakresie dokładnego wyjaśnienia okoliczności sprawy, konkretnego ustosunkowania się do żądań i twierdzeń stron oraz uwzględnienia w decyzji zarówno interesu społecznego, jak i słusznego interesu obywateli, przy założeniu, że wszyscy obywatele są równi wobec prawa. Zdaniem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów obowiązek ten został w tej sprawie w pełni zrealizowany. W świetle powyższego zarzut Strony, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Odnosnie zarzutu naruszenia art. 189f § 1 pkt 1 ewentualnie art. 189f § 2 kpa poprzez błędną ocenę zaistniałych w sprawie okoliczności, które wbrew twierdzeniom organu uzasadniały zastosowanie ww. przepisów. Bowiem zdaniem Strony właściwa interpretacja art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw prowadzi do wniosku, że uchybiła obowiązkowi jedynie co do potwierdzania za zgodność z oryginałem przekazywanych konsumentom certyfikatów potwierdzających jakość nabywanego paliwa stałego. Przy czym nie uniemożliwiło to osiągnięcia zamierzonego przez ustawodawcę celu uporządkowania rynku paliw, przekazywania informacji jak i kontroli, ponieważ każdy konsument otrzymywał rzetelną informację o jakości nabywanego paliwa stałego, w oparciu o oświadczenie przedsiębiorcy, iż nabywany towar posiada wymagania jakościowe zgodnie

z przekazywanym certyfikatem producenta. Sposób dokumentowania sprzedaży węgla nie uniemożliwił organom kontroli wglądu, monitorowania, spełnienia przez skarżącego wymagań jakościowych zbytego paliwa, szczególnie wobec niebudzących wątpliwości okolicznościach, że przedsiębiorca nie ma obowiązku dokonywania analiz laboratoryjnych sprzedawanego opału, a wiedzę o jakości opału może powielać za producentem posiłkując się kopią świadectwa wystawionego przez producenta, co umniejsza wadze naruszenia do stopnia znikomego. Zaś w kwestii art. 189f § 2 organ w ogóle nie wziął pod uwagę, że kontrolowany natychmiast usunął naruszenie i poinformował o tym swoich kontrahentów.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyjaśnia, że przepis art. 189f § 1 pkt 1 kpa wskazuje wprost, jakie przesłanki muszą zostać łącznie spełnione, aby organ mógł odstąpić od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestać na pouczeniu. Są to:

- 1) waga naruszenia prawa jest znikoma, a
- 2) strona zaprzestała naruszania prawa.

Organ odwoławczy zważył, 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. W tym celu w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw postanowiono, że przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez to paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy. 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. W myśl art. 6c ust. 3 ww. ustawy przedsiębiorca wprowadzający do obrotu paliwo stałe jest zobowiązany do przechowywania świadectwa jakości, o którym mowa w art. 6c ust. 1, przez okres dwóch lat, licząc od dnia jego wystawienia. Ustawodawca określił sposób realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, bowiem w art. 6d wskazał obligatoryjne elementy świadectwa jakości. Ponadto na podstawie upoważnienia zawartego w art. 6e ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw został określony wzór dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych. Jak uprzednio wykazano Strona nie realizowała obowiązku wystawiania świadectw jakości w momencie wprowadzania do obrotu paliw stałych, a w konsekwencji nie przekazywała ich nabywcom i nie przechowywała. Zatem w sytuacji gdy wymagane prawem świadectwa jakości paliw stałych nie były wystawiane nie można mówić, o znikomej wadze naruszenia. Na gruncie rozpatrywanej sprawy oznacza to, że nie spełniła się przesłanka znikomej wagi naruszenia prawa. Strona wprawdzie zaprzestała naruszenia prawa, jednakże czynności w tym celu zostały podjęte w następstwie kontroli, która ujawniła naruszenie stanowiące podstawę nałożenia administracyjnej kary pieniężnej przez Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. W świetle powyższego organ odwoławczy stwierdził, że w tej sprawie nie spełniły się łącznie przesłanki, o których mowa w art. 189f § 1 pkt 1 kpa. Dalsza analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wykazała, że w tej sprawie nie ziściła się także przesłanka

odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestania na pouczeniu, o której mowa w art. 189f § 1 pkt 2 kpa. Bowiem na Stronę za to samo zachowanie tj. nie wystawianie wymaganych prawem świadectw jakości paliwa stałego, 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 złożone przez Przedsiębiorcę stwierdził, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie zawiera przesłanek uzasadniających zastosowanie art. 189f § 1 kpa, czyli do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i zastosowania pouczenia.

Przeprowadzając ponownie postępowanie organ odwoławczy stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie nie zaistniały okoliczności o których mowa w art. 189f § 2 kpa, bowiem następcze wystawienie świadectw jakości paliw stałych nie spełniło celów przyświecających obowiązkowi wystawiania świadectw jakości, tj. uporządkowania rynku paliw stałych i uzyskania przez nabywców rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat produktu, przepis art. 6c ust. 1 wskazuje bowiem, że obowiązek ten należy wykonać w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego. Powyższe oznacza, że nie spełniły się przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i poprzestania na pouczeniu, o których mowa w art. 189f § 3 kpa.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podkreśla, że wskazana w art. 35a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw odpowiedzialność ma charakter obiektywny, nie jest uwarunkowana winą przedsiębiorcy, a przewidziana w przytoczonych uprzednio przepisach kara pieniężna jest karą administracyjną wymierzaną w przypadku popełnienia tzw. deliktu administracyjnego. Odpowiedzialność ta ma charakter obiektywny i jest niezależna od winy Strony, działań innych osób lub okoliczności popełnienia czynu, co oznacza, że kara pieniężna jest skutkiem zaistnienia stanu niezgodnego z prawem. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wskazuje, że w rozpatrywanej sprawie z materiału dowodowego wynika, że zaistniał stan niezgodny z treścią przepisów art. 6c i art. 35a pkt 9 lit. a, ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Powyższe oznacza, że organ działa w ramach decyzji związanej i w tej sprawie należy zastosować regułę kolizyjną, ustanowioną 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. Dyrektywy wymiaru kar administracyjnych przewidziane w Kodeksie postępowania administracyjnego nie znajdują zastosowania w przypadku kar nakładanych decyzjami związanymi, czyli takimi, w stosunku do których ustawodawca nakazuje stosować pewien jednoznaczny mechanizm – sankcji pieniężnej (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 lipca 2018 r., sygn. akt VIII SA/Wa 2015/18).

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, co zostało wykazane powyżej rozpatrując odwołanie złożone przez Pełnomocnika Strony przeanalizował materiał dowodowy pod kątem możliwości zastosowania art. 189f kpa i nie znalazł podstaw dla jego

zastosowania w rozpatrywanej sprawie. Ponadto organ odwoławczy po ponownym przeprowadzeniu postępowania stwierdził, że w materiale dowodowym sprawy nie ma informacji, świadczących o tym, że Strona naruszyła obowiązek wystawiania świadectw jakości dla wprowadzanych do obrotu paliw stałych wskutek działania siły wyższej. W związku z powyższym uznał, że nie zaistniały przesłanki do odstąpienia od ukarania Strony w myśl art. 189e Kpa.

Podsumowując, w ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, okoliczności wskazane w treści odwołania Strony, nie stanowią przesłanek do uchylenia decyzji Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 10 lipca 2020 r. w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w wysokości 10.000,00 zł, z uwagi na niewystawianie, świadectw jakości do wprowadzanych do obrotu w okresie od dnia 5 listopada 2018 r. do dnia 13 stycznia 2020 r. paliw stałych, co narusza obowiązki wynikające z art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowaniu jakości paliw. W chwili kontroli obowiązek ten, bez wątplenia nie był przez Stronę realizowany.

W związku z powyższym, wymierzoną karę pieniężną należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Rzeszowie nr konta NBP O/O Rzeszów: 67 1010 1528 0016 5822 3100 0000 w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o wymierzeniu kary stała się ostateczna.

Zgodnie z art. 189k § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2020 r., poz. 256), na wniosek strony, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem publicznym lub ważnym interesem strony, 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.

**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 2020 r., poz. 256).

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); § 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/

Otrzymują:

- 1) [...] PAL-MAL, [...], 37-530 Sieniawa.
- 2) Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej.
- 3) a.a.