



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 18 grudnia 2024 r.

DIH-2.707.47.2024.PS

DECYZJA DIH - 2 Nr 39.2024

„informacje prawnie chronione oznaczono [xxx]”

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 w zw. z art. 105 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), dalej zwanej: „kpa” w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 312, ze zm.), dalej zwanej: „ustawą o IH”, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, po rozpatrzeniu odwołania wniesionego 10 października 2024 r. przez p. Pawła Stankiewicza prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Handlowo-Ustługowa Paweł Stankiewicz oraz odwołania z 17 października br. złożonego przez p. Lecha Ziewalicza prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Handlowo-Ustługowa Lech Ziewalicz - wspólników spółki cywilnej PL-Energia s.c. Paweł Stankiewicz, Lech Ziewalicz (zwanych dalej: „przedsiębiorcami” lub „stroną” lub „wspólnikami spółki”) od decyzji Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 26 września br. (nr DEg. 8361.86.2024.EB), wymierzającej solidarnie przedsiębiorcom karę pieniężną w wysokości 10 000,00 zł, (słownie: dziesięć tysięcy jeden złoty 00/100) na podstawie art. 35a pkt 9 lit. b ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1209), z tytułu wystawienia świadectwa jakości, w którym wartość parametru paliwa stałego był niezgodny ze stanem faktycznym postanowił **uchylić zaskarżoną decyzję i umorzyć w całości postępowanie pierwszej instancji.**

UZASADNIENIE

Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej (dalej zwany: „Warmińsko-Mazurski WIIH” lub „organ pierwszej instancji”), przy piśmie z 17 października br., przekazał do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie z 10 października br. jednego wspólnika spółki wraz z aktami sprawy oraz przy piśmie z 23 października br. odwołanie drugiego wspólnika spółki z 17 października br.

Inspektorzy reprezentujący Warmińsko-Mazurskiego WIIH 16 maja br., działając na podstawie i w ramach upoważnienia nr DEg.8356.75.2024, przeprowadzili kontrolę w należącym do spółki składzie opału. Zakres przedmiotowy wskazany w upoważnieniu obejmował kontrolę jakości paliw stałych; kontrolę przestrzegania obowiązku przechowywania kopii zaświadczeń i dokumentów, o których mowa w art. 6b ust. 1 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2024 r. poz. 1209), dalej zwanej: ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw; kontrolę wystawiania, przekazywania i przechowywania świadectw jakości paliwa stałego, o których mowa w art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, przestrzegania zakazu wprowadzania do obrotu paliw stałych, o których mowa w art. 7 ust.

7a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw; kontrolę dokumentów dotyczących pochodzenia paliwa stałego, o których mowa w art. 13 ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego (Dz. U. z 2024 r. poz. 507), dalej zwanej: „ustawą o szczególnych rozwiązaniach”.

Kontrolę przeprowadzono w obecności wspólnika spółki, któremu przed przystąpieniem do czynności doręczono upoważnienie do przeprowadzenia kontroli i okazano legitymacje służbowe. W toku czynności ustalono, że w kontrolowanej placówce, w momencie wszczęcia kontroli, wprowadzano do obrotu paliwo stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1MW w postaci węgla kamiennego, w następujących sortymentach:

- 1) Kostka, oferowany do sprzedaży luzem, partia 10 ton;
- 2) Orzech, oferowany do sprzedaży luzem, partia 10 ton.

Ilość paliw stałych ustalono na podstawie komputerowych stanów magazynowych przedsiębiorcy.

W toku kontroli wymienieni w upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli pracownicy niezależnego akredytowanego laboratorium SGS Polska Sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie, w obecności inspektorów reprezentujących Warmińsko-Mazurskiego WIIH, przy obecności drugiego wspólnika, z partii 10 ton węgla kamiennego w sortymencie orzech 25-80 mm, pobrali do badań próbki paliwa stałego, tj.: próbkę paliwa stałego przeznaczoną do badań nr 0622/24/3859 i próbkę kontrolną paliwa stałego nr 6145/24/3859. Czynność udokumentowano w protokole pobrania próbek paliwa stałego nr 1036, w którym wskazano, że do laboratorium wraz z próbkami przekazano świadectwo jakości paliwa stałego nr S/01/2024. W tym samym dniu inspektorzy reprezentujący Warmińsko-Mazurskiego WIIH, przekazali pobrane próbki paliwa stałego do niezależnego akredytowanego laboratorium SGS Polska Sp. z o. o. w Warszawie, według protokołu przyjęcia próbek do badania nr 20/200001499/267-013. Próbki zostały przekazane do laboratorium wraz z świadectwem jakości paliw stałych, które zostało zanonimizowane i oznaczone kodami pobranego paliwa. Wartość wprowadzanej do obrotu partii węgla kamiennego z której pobrano próbki do badań nie przekraczała 200.000,00 zł.

W toku kontroli przedsiębiorca poinformował inspektorów, że świadectwa jakości są przechowywane w siedzibie firmy przez okres 2 lat od dnia ich wystawienia.

Inspektorzy reprezentujący Warmińsko-Mazurskiego WIIH ustalili, że przedsiębiorca wystawia, przekazuje i przechowuje oświadczenia o pochodzeniu węgla, o których mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o szczególnych rozwiązaniach.

Protokół zawierający powyższe ustalenia został sporządzony i odczytany w kontrolowanej placówce 16 maja br. Przedsiębiorca został pouczone o wynikającym z art. 20 ust. 2 ustawy o IH uprawnieniu do wniesienia uwag bezpośrednio do protokołu kontroli lub wniesienia ich na piśmie w terminie 7 dni od daty przedstawienia protokołu kontroli do podpisu. Wspólnik spółki podpisał protokół kontroli bez uwag. Przedsiębiorca nie skorzystał również z możliwości wniesienia uwag na piśmie do protokołu kontroli.

Badanie przeprowadzone przez niezależne akredytowane laboratorium SGS Polska Sp. z o.o., udokumentowane protokołem z badań nr 20/200001499/267-013 sporządzonym 22 maja br., wykazało, że próbka paliwa stałego przeznaczona do badań nr 0622/24/3859, pobrana

z partii węgla kamiennego w sortymencie orzech 25-80 mm, nie spełnia wymagań jakościowych określonych dla tego rodzaju paliwa w tabeli 2 załącznika do obowiązującego w dniu kontroli rozporządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z 23 grudnia 2022 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2856), dalej zwanego: „rozporządzeniem w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych”, ze względu na zawyżoną wartość parametru zawartość nadziarna, która wynosiła 13,8% przy wymaganiach jakościowych określonych jako maks. 10,0%. Uwzględniając maksymalne dopuszczalne odchylenie (10,0% + 0,2%) za zgodny z wymaganiami zostałby uznany każdy wynik $\leq 10,2\%$ (mniejszy lub równy 10,2 %).

W związku z powyższym, zgodnie z dyspozycją art. 22 ust. 7a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, z urzędu przeprowadzono badania próbki kontrolnej nr 6145/24/3859 pobranej z partii węgla kamiennego w sortymencie orzech 25-80 mm.

Badanie przeprowadzone przez niezależne akredytowane laboratorium SGS Polska Sp. z o. o. udokumentowane protokołem z badań nr 20/200001499/267-013/K sporządzonym 22 maja br. potwierdziło, że partia węgla kamiennego w sortymencie orzech nie spełnia wymagań jakościowych określonych dla tego rodzaju paliwa w tabeli 2 załącznika do rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych, ze względu na zawyżoną zawartość nadziarna, która wynosiła 14,0% przy wymaganiach określonych jako maks. 10,0%. Uwzględniając maksymalne dopuszczalne odchylenie (10,0% + 0,2%) za zgodny z wymaganiami zostałby uznany każdy wynik $\leq 10,2\%$ (mniejszy lub równy 10,2%).

Badanie to potwierdziło również, że świadectwo jakości paliw stałych, które przedsiębiorcy wystawiali i przekazywali nabywcom było niezgodne ze stanem faktycznym. W przedłożonym świadectwie jakości nr S/01/2024 spółka wskazała, że przedmiotowe paliwo stałe zawiera 10,0% nadziarna, a badanie próbki kontrolnej wykazało zawartość nadziarna wynoszącą 14,0%.

Inspektorzy reprezentujący Warmińsko-Mazurskiego WIIH, 4 czerwca br., działając na podstawie i w ramach upoważnienia nr DEg.8356.86.2024, przeprowadzili kontrolę w należącym do współników spółki składzie opału. Zakres przedmiotowy wskazany w upoważnieniu obejmował kontrolę jakości paliw stałych - przekazanie wyników z badań w związku z negatywnymi wynikami badań próbki paliwa stałego przeznaczonej do badań nr 0622/24/3859 i próbki kontrolnej nr 6145/24/3859. Przed przystąpieniem do czynności obecnemu w momencie przybycia inspektorów współnikowi spółki doręczono upoważnienie do przeprowadzenia kontroli oraz okazano legitymacje służbowe. Inspektorzy przekazali przedsiębiorcy protokoły z badań przeprowadzonych przez niezależne akredytowane laboratorium SGS Polska Sp. z o. o. nr 20/200001499/267-013 dotyczący próbki nr 0622/24/3859 i nr 20/200001499/267-013/K dotyczący próbki nr 6145/24/3859.

Zgodnie z pisemnym oświadczeniem przedsiębiorcy partia węgla kamiennego, z którego 16 maja br. pobrano do badań próbki, została sprzedana w całości. Oświadczenie dołączono do akt kontroli.

Przedsiębiorcę poinformowano, że w związku z negatywnymi wynikami badań możliwe jest wszczęcie postępowania w przedmiocie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej na podstawie art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz nałożenia na podstawie art. 24 ust. 1a ww. ustawy obowiązku uiszczenia kwoty stanowiącej równowartość kosztów przeprowadzonych badań próbki paliwa stałego

przeznaczonej do badań i próbki kontrolnej paliwa stałego oraz kwoty stanowiącej równowartość kosztów ich pobrania.

Protokół zawierający powyższe ustalenia został sporządzony i odczytany w kontrolowanej placówce 4 czerwca br. Strona została pouczona o wynikającym z art. 20 ust. 2 ustawy o IH uprawnieniu do wniesienia uwag bezpośrednio do protokołu kontroli lub wniesienia ich na piśmie w terminie 7 dni od daty przedstawienia protokołu kontroli do podpisu. Wspólnik spółki podpisał protokół kontroli bez uwag. Przedsiębiorca nie skorzystał z możliwości wniesienia uwag do protokołu kontroli na piśmie w terminie 7 dni od daty przedstawienia protokołu do podpisu.

Warmińsko-Mazurski WIIH pismem z 27 sierpnia br. wszczął postępowanie w przedmiocie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej na podstawie art. 35a pkt 9 lit. b) w związku z wystawieniem świadectwa jakości, w którym wartość parametru jakościowego była niezgodna ze stanem faktycznym. W treści pisma organ pierwszej instancji pouczył stronę o uprawnieniach wynikających z art. 10 § 1 kpa oraz wezwał do przestania dokonywania dokumentów dotyczących wielkości obrotu z prowadzonej działalności lub wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku 2023 poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli. Pisma zostały doręczone 29 sierpnia br. i 2 września br.

W odpowiedzi, strona w piśmie z 4 września br. poinformowała o wysokości przychodu ze sprzedaży węgla w 2023 r. i dołączyła zestawienie wprowadzonego do obrotu towaru w 2023 r. W piśmie strona wyraziła swoje zdanie, że stwierdzone naruszenie jest znikome i wniosła prośbę o nie karanie i poprzestanie na pouczeniu zgodnie z art. 189f kpa.

Organ pierwszej instancji pismem z 10 września br. zawiadomił stronę o zakończeniu gromadzenia materiału dowodowego w postępowaniu administracyjnym i ponownie pouczył o uprawnieniach wynikających z art. 10 § 1 kpa. Pisma zostały doręczone 13 września i 16 września br.

Warmińsko-Mazurski WIIH, 26 września br., wydał decyzję o wymierzeniu kary pieniężnej (nr DEg. 8361.86.2024.EB), w której na podstawie art. 35a pkt 9 lit. b w zw. z art. 35d ust. 1 pkt 1 oraz art. 35c ust. 5 pkt 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, wymierzył solidarnie wspólnikom spółki, karę pieniężną w wysokości 10.000,00 zł za to, że wystawili świadectwo jakości paliw stałych, w którym wartość parametru jakościowego była niezgodna ze stanem faktycznym. W uzasadnieniu decyzji organ pierwszej instancji wskazał przesłanki leżące u podstaw wydanego rozstrzygnięcia. Ponadto Warmińsko-Mazurski WIIH przeanalizował, czy w tej sprawie istnieją przesłanki do zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestania na pouczeniu, o której mowa w art. 189f kpa. W efekcie organ pierwszej instancji nie dopatrył się podstaw do odstąpienia od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestania na pouczeniu ani do wyznaczenia terminu przedstawienia dowodów potwierdzających usunięcie naruszenia prawa lub powiadomienie właściwych podmiotów o stwierdzonym naruszeniu prawa w wyznaczonym terminie. Decyzja została doręczona stronie 30 września i 11 października br.

Wspólnicy spółki z zachowaniem ustawowego terminu, pismami z 10 października br. i 17 października br., wnieśli odwołania o tej samej treści od decyzji Warmińsko-Mazurskiego WIIH z 26 września br. Wspólnicy wnieśli o uchylenie przedmiotowej decyzji i umorzenie postępowania, ewentualnie jej zmianę poprzez odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i udzielenie upomnienia (art. 189f § 1 pkt 1 kpa). Wspólnicy wskazali, że na

etapie prowadzonego postępowania wyjaśnili skąd i w jaki sposób nabyli węgiel podlegający sprawdzeniu, wskazali jego wartość oraz ilość. Dotychczasowa działalność przedsiębiorstwa, znikomy charakter naruszenia (nie wpływający w żaden sposób negatywnie na jakość sprzedawanego węgla) jednoznacznie przemawiają za możliwością, a w zasadzie potrzebą odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej. Jak wskazał w uzasadnieniu wyroku z 9 maja 2024 r. sygn. akt III SA/Gd 9/24 WSA w Gdańsku: „Ocena wagi naruszenia prawa wymaga ustalenia, czy konkretne naruszenie prawa wywołało (lub mogło wywołać) skutki w obszarze konkretnych dóbr prawnie chronionych, tj. dóbr chronionych przez naruszoną normę sankcjonowaną. Jeżeli zatem konkretne naruszenie prawa wywołało (lub mogło wywołać) poważne negatywne skutki w obszarze dóbr prawnie chronionych, to przyjąć należy, że waga naruszenia prawa jest znaczna. Jeżeli naruszenie prawa wywołało nieznacznie negatywne skutki w obszarze dóbr prawnie chronionych lub skutków tych w ogóle nie wywołało lub wywołać nie mogło, to przyjąć należy, że waga naruszenia prawa jest znikoma.”.

Pismem z 25 października br. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej jako: „Prezes UOKiK”, „organ drugiej instancji”), 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 UOKiK. Pismo zostało doręczone współnikom odpowiednio 30 października oraz 4 listopada br.

31 października br. do UOKiK wpłynęły wyjaśnienia Warmińsko-Mazurskiego WIIH dotyczące akt sprawy, w których wskazano, że w trakcie trwania kontroli inspektorzy dokonali wymiany świadectwa jakości, które pobrano wraz z próbkami paliwa stałego i przekazano je do laboratorium jako poprawne. Faktu tego nie odnotowano w protokole kontroli, również nie sprostowano tego faktu w protokole pobrania próbek paliwa stałego, który był już parafowany.

Strona, 30 października br. wystąpiła z prośbą o przegląd akt sprawy a 7 listopada br. zapoznała się z aktami sprawy w siedzibie UOKiK.

19 listopada br. przedłużono postępowanie w celu możliwości wypowiedzenia się stronie w sprawie. Strona przesała pismo z 12 listopada br. po przeglądzie akt, wskazując, że stwierdzona nieprawidłowość, tj. zwiększona zawartość nadziarna nie ma bezpośredniego wpływu na parametry fizyko-chemiczne węgla jak również nie ma wpływu na środowisko. Ponadto uważa, że przekroczenie parametru nadziarna jest znikomą wagą naruszenia prawa. Strona nie zgadza się również z zawartymi informacjami w notatce służbowej inspektorów WIIH z 31 października br., w której wskazano sprzedawcę kwestionowanego paliwa. Ponadto strona nie zgadza się ze stwierdzeniem inspektorów, że nie podjęła żadnych działań naprawczych gdyż 4 czerwca br. kwestionowane paliwo zostało przesiane ręcznie i sprzedane. 28 listopada br. strona ponownie wystąpiła o przegląd akt sprawy, który odbył się 5 grudnia br. w siedzibie UOKiK. 12 grudnia br. strona skontaktowała się z urzędem telefonicznie, prosząc o przedłużenie postępowania z powodów osobistych. W rozmowie telefonicznej ponownie wskazała na informacje zawarte w piśmie z 12 listopada br.

Rozpoznając odwołanie, Prezes UOKiK 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 wyższego

stopnia dokonuje oceny, czy odwołanie strony jest uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa.

W myśl art. 5 ust. 2 ustawy o IH, w postępowaniu administracyjnym w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Inspekcji Handlowej organem właściwym jest wojewódzki inspektor, jeżeli przepisy odrębne nie stanowią inaczej. Organem wyższego stopnia jest Prezes UOKiK.

Po przeanalizowaniu akt sprawy Prezes UOKiK 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 lub 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 zdefiniowany jest w art. 6d przywołanej powyżej ustawy. Na podstawie delegacji zawartej w art. 6e Minister Klimatu i Środowiska w dniu 23 grudnia 2022 r. wydał rozporządzenie w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych (Dz. U. z 2022 r. poz. 2843), w którym określił wzór tego dokumentu.

Z przepisu art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, 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. W tym miejscu należy wyjaśnić, że świadectwo jakości spełnia rolę informacyjną, ma zapewnić nabywcy danej konkretnej partii paliwa rzetelną i zgodną ze stanem faktycznym informację o cechach użytkowych wyrażonych wartościami parametrów jakościowych. Wynika to z woli ustawodawcy, który w art. 6d pkt 6 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw zobligował przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe do wskazania w treści świadectwa jakości, wartości parametrów paliwa, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2.

Ustawodawca w art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw obłożył sankcją w postaci kary pieniężnej przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe, który wbrew obowiązkowi wystawia świadectwo jakości, w którym wartości parametrów paliwa stałego są niezgodne ze stanem faktycznym. W myśl art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wysokość kary pieniężnej wymierzanej w przypadkach, o których mowa w art. 35a pkt 9 i 10, wynosi:

- 1) od 10.000,00 zł do 25.000,00 zł - w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego nie przekracza kwoty 200.000,00 zł;
- 2) od 25.001,00 zł do 100.000,00 zł - w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego przekracza kwotę 200.000,00 zł.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić, iż organ odwoławczy opiera się na dowodach zebranych w toku toczącego się postępowania. Dowodami w sprawie są:

- 1) protokół i akta kontroli nr DEg. 8361.75.2024,
- 2) protokół i akta kontroli nr DEg. 8361.86.2024,
- 3) akta postępowania organu pierwszej instancji.

Protokoły kontroli stanowią dokument urzędowy sporządzony w przepisanej formie przez powołany do tego organ państwowy, w tej sprawie Warmińsko-Mazurski WIIH, w zakresie jego działania i stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone.

Zgodnie z art. 76 § 1 kpa, dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 17 stycznia 2023 r., II SA/Gl 1002/22).

Z treści protokołu i akt kontroli nr DEg. 8361.75.2024 jednoznacznie wynika, że przedsiębiorcy w momencie wszczęcia kontroli wprowadzali do obrotu paliwo stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW. Z ustaleń kontroli wynika, że inspektorzy wraz z próbkami paliwa stałego przekazali do laboratorium zanonimizowaną potwierdzoną za zgodność z oryginałem kopię świadectwa jakości paliwa stałego. Z protokołu pobrania próbek paliwa stałego 1036 wskazano, że wraz z próbkami przekazano świadectwo nr S/01/2024.

Z protokołu i akt kontroli nr DEg. 8361.86.2024, wynika, że badania przeprowadzone przez niezależne akredytowane laboratorium SGS Polska Sp. z o. o., udokumentowane protokołem:

1) nr 20/200001499/267-013 dotyczącym próbki nr 0622/24/3859 i

2) nr 20/200001499/267-013/K dotyczącym próbki kontrolnej nr 6145/24/3859,

wykazały i potwierdziły, że węgiel kamienny w sortymencie orzech 25-80 mm nie spełniał wymogów jakościowych określonych dla tego rodzaju paliwa w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych ze względu na zawyżoną zawartość nadziarna, która w próbce przeznaczonej do badań nr 0622/24/3859 wynosiła 13,8 %, a w próbce kontrolnej nr 6145/24/3859 wynosi 14,0 %. Maksymalna zawartość nadziarna określona w tabeli 2 załącznika do rozporządzenia w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych wynosi 10,0% z uwzględnieniem dopuszczalnego odchylenia (10,0% + 0,2%) za zgodny z wymaganiami zostałby uznany każdy wynik $\leq 10,2\%$ (mniejszy lub równy 10,2%). Przeprowadzone badania ujawniły również, że spółka, dla wprowadzanego do obrotu węgla kamiennego w sortymencie orzech 25-80 mm, wystawiła świadectwo jakości, w którym wartości parametrów tego paliwa były niezgodne ze stanem faktycznym, ponieważ w dokumencie tym zadeklarowała zawartość nadziarna wynoszącą 10,0%. Z treści protokołu kontroli nr DEg. 8361.86.2024 wynika, że stronie doręczono protokoły badań przeprowadzony przez SGS Polska Sp. z o. o. i poinformowano o możliwości wszczęcia postępowań administracyjnych w przedmiocie wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, o której mowa w art. 35a pkt 9 lit. b oraz nałożenia obowiązku uiszczenia kwoty stanowiącej równowartość kosztów przeprowadzonych badań oraz kosztów pobrania próbek.

Warmińsko-Mazurski WIIH zawiadomił spółkę o wszczęciu postępowania administracyjnego. Strona została pouczona o prawie do czynnego udziału w każdym etapie postępowania administracyjnego oraz o uprawnieniach wynikających z art. 10 § 1 kpa. W treści pisma przedsiębiorca został wezwany do przedłożenia dokumentów obrazujących wielkość obrotu z prowadzonej działalności lub wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu w 2023 r. poprzedzającym rok kontroli. Pismo doręczono 29 sierpnia i 2 września br.

Do siedziby organu pierwszej instancji 9 września br. wpłynęła odpowiedź strony zawierająca żądane informacje.

Pismem z 10 września br. organ pierwszej instancji zawiadomił stronę o zakończeniu gromadzenia materiału dowodowego, wskazał termin zakończenia postępowania i pouczył o uprawnieniach wynikających z art. 10 § 1 kpa. Pismo doręczono 13 września br. Strona nie odpowiedziała na otrzymane zawiadomienie.

Warmińsko-Mazurski WIIH 26 września br. wydał decyzję o wymierzeniu kary pieniężnej, o której mowa w art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. 31 października br. do organu odwoławczego wpłynęły wyjaśnienia Warmińsko-Mazurskiego WIIH dot. akt sprawy, w których wskazano, że w trakcie trwania kontroli inspektorzy dokonali wymiany świadectwa jakości, które pobrano wraz z próbkami paliwa stałego i przekazano je do laboratorium jako poprawne. Faktu tego nie odnotowano w protokole kontroli, również nie sprostowano tego faktu w protokole pobrania próbek paliwa stałego, który był już parafowany.

Prezes UOKiK przeprowadzając ponownie postępowanie stwierdził, że organ pierwszej instancji naruszył przepisy postępowania.

Organ odwoławczy wskazuje, że wyrażona w art. 7 kpa zasada postępowania administracyjnego odnosi się w równym stopniu do zakresu i wnikliwości postępowania wyjaśniającego i dowodowego, jak i do stosowania norm prawa materialnego, to jest do całokształtu przepisów prawnych służących załatwieniu sprawy.

Z zasady wyrażonej zaś w art. 8 kpa 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.

Z protokołu i akt kontroli nr DEg. 8361.75.2024 wynika, że do laboratorium wraz z próbkami przekazano świadectwo jakości paliwa stałego nr S/01/2024. Następnie w wyjaśnieniach do urzędu Warmińsko-Mazurski WIIH wskazał, że do laboratorium przekazano wraz z próbkami świadectwo jakości nr S/5/2024 z 8 maja br. Fakt ten nie został zawarty w protokole pobrania próbek ani w protokole kontroli.

Prezes UOKiK podkreśla, że protokół sporządzony w przepisanej formie przez powołany do tego organ państwowy w zakresie jego działania, stanowi więc dowód, tego co zostało w nim urzędowo stwierdzone w myśl art. 76 § 1 kpa.

Prezes UOKiK zwraca uwagę również na art. 71 kpa, który wskazuje, że skreśleń i poprawek w protokole należy tak dokonywać, aby wyrazy skreślone i poprawione były czytelne. Skreślenia i poprawki powinny być stwierdzone w protokole przed jego podpisaniem.

Jak trafnie wyjaśnił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie orzekając w innej sprawie „Przepis art. 71 kpa określa jedynie zasady i tryb dokonywania skreśleń i poprawek w protokole, jednakże skreślenia te i poprawki mogą dotyczyć omyłek dostrzeżonych przez sporządzającego protokół lub osoby obecne albo mogą być dokonane wskutek uwzględnienia żądania tych osób sprostowania lub uzupełnienia protokołu. Przepis art. 71 kpa wymaga dokonania skreśleń lub poprawek protokołu przed jego podpisaniem. Zmiany protokołu w tym trybie mogą mieć jedynie charakter drobny. Obowiązek stwierdzenia skreśleń i poprawek „przed podpisaniem protokołu” wyznacza równocześnie granice czasowe dokonywania w ogóle skreśleń i poprawek. Oznacza to niedopuszczalność ich dokonywania po podpisaniu protokołu. Nasuwa zastrzeżenia pogląd, że „w przypadku, gdy błędy ujawni się po podpisaniu protokołu, należy je poprawić, w protokole zamieścić omówienie i uzyskać podpisy wszystkich uczestników protokołowanej czynności również pod tym omówieniem...”. Brak przepisu o możliwości sprostowania lub uzupełnienia protokołu nie oznacza, że osoba wnosząca o sprostowanie lub uzupełnienie protokołu nie może żądać jego sprostowania lub uzupełnienia. Nie ma przeszkód, aby uczynił to sporządzający protokół, sam dostrzegając błąd lub na zwróconą uwagę przez stronę czynności. Czynność ta musi być jednakże dokonana w taki sposób, aby protokół można było uznać za sporządzony zgodnie z art. 68 § 2 kpa, a więc przed jego podpisaniem lub w postaci sporządzenia nowego protokołu. [...] Jeżeli sporządzono w sprawie protokół ustaleń między organem i stroną, z którym strony nie zapoznano i nie przedstawiono do podpisu, a następnie, w oparciu o ten protokół, wydano decyzję, to takie działanie organu nie tylko narusza przepis art. 10 kpa, wymagający dopuszczenia strony do udziału w każdym stadium postępowania, przepisy o sporządzaniu protokołów, a w tym art. 68 § 1 i 2 i art. 70 kpa, ale także narusza art. 8 kpa, wymagający od organów administracji publicznej prowadzenia postępowania w sposób pogłębiający zaufanie obywateli do organów Państwa (wyrok NSA W-wa z 29 czerwca 2004 OSK 532/04). [...]

Protokół sporządzony w sposób wadliwy nie mógł stanowić podstawy ustaleń faktycznych. Nie można w sposób bezsporny przyjąć, że stwierdzone w czasie kontroli naruszenia są oczywiste, skoro będący podstawą tych ustaleń protokół nie został sporządzony zgodnie z prawem. Wadliwie sporządzony protokół nie może wszak stanowić dowodu w postępowaniu administracyjnym. [...]Materiał dowodowy został zgromadzony wadliwie. Protokół będący podstawą wydania decyzji został sporządzony z naruszeniem art. 68 § 2 kpa. Nie mógł więc stanowić podstawy faktycznej rozstrzygnięcia przez organ pierwszej instancji. Zgodnie z unormowaną w art. 7 kpa zasadą prawdy obiektywnej organy administracji publicznej "podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy". Zgodnie z tą zasadą to organ prowadzący postępowanie ma obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością. [...] To na organie administracji publicznej spoczywa obowiązek sporządzania prawidłowego protokołu, spełniającego wymagania formalne i materialne. Podlega on kontroli przez osoby biorące udział w czynności urzędowej. Służy to ochronie strony postępowania przed próbami nierzetelnego zamieszczania w aktach danych niezgodnych z rzeczywistym przebiegiem czynności, czy też z ustaleniami dokonanymi podczas tych czynności. Tę kontrolę strona sprawuje poprzez spełnienie wymogu podpisu. Przesłanie stronie pisma zawierającego sprostowanie protokołu nie czyni zadość wymogowi z art. 68 § 2 Kpa. „ (sygn.. Wyrok WSA z dnia 27 sierpnia 2008 r. sygn. akt VI SA/Wa 823/08).

Organ jest zobowiązany do uchylenia i umorzenia (art. 105 kpa), postępowania jeżeli stwierdzi, że postępowanie pierwszej instancji było chociażby w części bezprzedmiotowe zaś postępowanie staje się bezprzedmiotowe, jeżeli w jego toku wystąpi brak chociażby jednego z podstawowych elementów stosunku administracyjnego (podmiotu, przedmiotu, podstawy prawnej) będącego przedmiotem postępowania (por. wyrok NSA z dnia 6 kwietnia 2011 r. sygn. akt II GSK 419/10).

W przedmiotowej sprawie organ pierwszej instancji naruszył przepisy o sporządzaniu protokołu. Protokół sporządzony w sposób wadliwy nie może stanowić podstawy ustaleń faktycznych. Wadliwie sporządzony protokół nie może wszak stanowić dowodu w postępowaniu administracyjnym. Zdaniem organu drugiej instancji postępowanie administracyjne w tej sprawie zostało przeprowadzone z naruszeniem zasad wskazanych w art. 7 kpa, 8 kpa oraz art. 76 kpa.

Organ administracji zobowiązany jest zgodnie z art. 105 kpa do uchylenia zaskarżonej decyzji w całości i umorzenia postępowania pierwszej instancji. W związku z powyższym organ drugiej instancji nie rozpatrywał argumentów strony zawartych w odwołaniu, gdyż nie miały one znaczenia na rozstrzygnięcie w niniejszej sprawie. W związku z prośbą strony z 12 grudnia br. odnośnie do przedłużenia postępowania organ uznał, że jest on niezasadny gdyż brak jest nowych dowodów w sprawie.

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.

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 2024 r. poz. 935); § 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami (Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
Joanna Jankowska-Kuć
Dyrektor
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/

Otrzymują:

- 1) [xxxxx]
- 2) [xxxxx]
- 3) Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej