



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 31 lipca 2020 r.

DIH-2.709.27.2020.PŁ

DECYZJA DIH-2 Nr 87/2020

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 2019 r. poz. 1668, z późn. zm), zwanej dalej ustawą o Inspekcji Handlowej

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

po rozpatrzeniu odwołania z dnia 9 kwietnia 2020 r., złożonego przez pełnomocnika przedsiębiorcy Pana [...] prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Skład węglowy [...], ul. [...] Strzałkowo (zwanego dalej: Przedsiębiorcą lub Stroną), od decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 24 marca 2020 r. (sygn. akt NR.8361.252.2019) 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, z uwagi na to, że Przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego nie wystawiał, a w konsekwencji nie przekazywał i nie przechowywał świadectw jakości do paliw stałych wprowadzanych do obrotu, co narusza obowiązki wynikające z art. 6c ww. ustawy,

postanawia
utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Przy piśmie z 21 kwietnia 2020 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie złożone przez Pełnomocnika Strony wraz z aktami sprawy NR.8361.252.2019.

Inspektorzy reprezentujący Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej działając na podstawie upoważnienia NR.8361.252.2019, w dniu 14 listopada 2019 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, z późn. zm.), zwanej dalej: ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz kontrolę jakości paliw stałych. Czynności kontrolne podjęto i przeprowadzono w należącym do Przedsiębiorcy składzie węgla przy ul. [...] w Strzałkowie.

W toku kontroli na podstawie oświadczenia Przedsiębiorcy ustalono, że w momencie rozpoczęcia kontroli na terenie składu węglowego oferowano do sprzedaży następujące paliwa stałe:

- 1) węgiel kamienny w sortymencie ekogroszek (Karlik) w ilości około 35 ton,
- 2) węgiel kamienny w sortymencie ekogroszek (Pieklorz Chwałowice) w ilości 27,720 tony.

W trakcie kontroli z partii paliwa stałego węgla kamiennego w sortymencie ekogroszek (Karlik) z przyzmy o masie ok. 35 ton pobrano próbkę paliwa stałego przeznaczoną do badań (nr 0208/19/4750) i próbkę kontrolną (nr 8512/19/4750), czynność ta została udokumentowana protokołem pobrania próbek paliwa stałych nr 000011 z dnia 14 listopada 2019 r.

Wartość partii węgla kamiennego w sortymencie ekogroszek (Karlik), z której pobrano próbki do badań, zgodnie z oświadczeniem Strony wynosiła [...] zł brutto.

Przedsiębiorca okazał dokumenty potwierdzające pochodzenie i parametry jakościowe ww. partii węgla w postaci faktury VAT nr A/2019/16649.

Inspektorzy reprezentujący Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej wystąpili do Przedsiębiorcy o okazanie dokumentów sprzedaży oraz świadectw jakości dotyczących wprowadzonego do obrotu paliwa stałego z którego pobrano próbki do badań, tj. węgla kamiennego w sortymencie ekogroszek (Karlik). Strona okazała następujące dokumenty:

- 1) paragon W004899, dokument dostawy wyrobów węglowych nr 16/11/19,
- 2) paragon W004900, dokument dostawy wyrobów węglowych nr 17/11/19,
- 3) paragon W004902, dokument dostawy wyrobów węglowych nr 18/11/19.

Kopie powyższych dokumentów załączono do akt kontroli.

Ustalono, że Przedsiębiorca nie wystawiał świadectw jakości dla wprowadzanych do obrotu paliw stałych. W związku z powyższym Inspektorzy przesłuchali kontrolowanego Przedsiębiorcę w charakterze strony. Przedsiębiorca wyjaśnił, że w okresie od dnia 5 listopada 2018 r. do dnia 14 listopada 2019 r. wprowadzał do obrotu paliwa stałe bez wystawiania dokumentów zwanych „świadectwem jakości”, ponieważ nie wiedział o obowiązku wystawiania świadectw jakości paliw stałych. Ponadto Strona wyjaśniła, że nie wprowadza do obrotu paliw stałych wymienionych w art. 7 ust. 7a pkt 1 do 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Protokół został załączony do akt kontroli.

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli z dnia 14 listopada 2019 r. nr akt kontroli NR.8361.252.2019, który został sporządzony i odczytany w miejscu przeprowadzenia kontroli w składzie węgla przy ul. [...] w Strzałkowie. Strona została prawidłowo pouczona o możliwości zgłoszenia uwag bezpośrednio do protokołu lub na piśmie w terminie 7 dni od daty przedstawienia protokołu do kontroli, na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej. Przedsiębiorca podpisał ww. protokół bez uwag i nie skorzystał z uprawnienia do wniesienia uwag na piśmie.

Strona w dniu 18 listopada 2019 r. drogą e-mailową przesłała skany faktury VAT A/2019/15442 z dnia 2 października 2019 r. oraz kartę produktu nr KP/64/123/Karlik Eko-Gk, dotyczące węgla kamiennego ekogroszek Karlik.

Za pismem z 29 listopada 2019 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przesłał Przedsiębiorcy sprawozdanie z badań nr FM/565/15/2019 próbki paliwa stałego przeznaczonej do badań o numerze 0208/19/4750 i poinformował, że przedmiotowe paliwo stałe spełnia wymagania jakościowe określone w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1890) dla tego rodzaju paliwa.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z 10 lutego 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 zwrócił się o przekazanie informacji o wielkości obrotu z działalności lub wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku 2018 poprzedzającym rok kontroli. Organ I instancji poinformował Stronę, 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 13 lutego 2020 r.

Strona w piśmie z 13 lutego 2020 r. wniosła o odstąpienie od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, którą uzasadniła wskazując, że niewystawianie świadectw jakości nie miało charakteru celowego działania, a wynikało tylko z niewiedzy co do technicznego sposobu informowania klientów o jakości paliwa. Strona poinformowała, że posiada wydruki świadectw jakości otrzymanych od dostawcy, które każdorazowo okazywała klientom, a na ich żądanie przekazywała ich kopie. Przedsiębiorca wyjaśnia, że był przekonany, iż wydawanie posiadanych świadectw jakości wystawionych przez dostawcę jest spełnieniem ustawowego obowiązku. Ponadto Przedsiębiorca wskazał, że sprzedawany węgiel kamienny ekogroszek jest paliwem bardzo dobrej jakości, co potwierdziły przeprowadzone badania laboratoryjne próbki pobranej do badań w toku kontroli. Ponadto Strona poinformowała, że od dnia kontroli do każdej sprzedaży paliw stałych wystawia indywidualne świadectwo jakości. Przedsiębiorca wskazał, że protokół kontroli zawierał pouczenie i jego zdaniem jest to mechanizm wystarczający do poprawienia jakości prowadzonej sprzedaży. Zdaniem Strony nałożenie administracyjnej kary pieniężnej nie odniesie już żadnego skutku w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, a może stanowić podstawę do likwidacji działalności. Ponadto wskazał, że nałożenia kary pieniężnej nawet w najmniejszej wysokości pochłonie całkowicie zyski z prowadzonej działalności. Do pisma Strona załączyła kopię zeznania PIT-36 za rok 2018. Pismem z 9 marca 2020 r. Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej ponownie zwrócił się do Strony o przedłożenie informacji o wielkości obrotu z działalności lub wartości paliw stałych wprowadzonych przez nią do obrotu w roku 2018 poprzedzającym rok kontroli. Organ I instancji wskazał, że postępowanie zostanie zakończone do 24 marca 2020 r.

W piśmie z 16 marca 2020 r. Strona poinformowała, że całość dochodów wykazana w deklaracji PIT-36 za rok 2018 to obrót z tytułu sprzedaży węgla. Ponadto w piśmie Przedsiębiorca powtórzył argumentację zawartą w piśmie z dnia 13 lutego 2020 r.

Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w dniu 24 marca 2020 r. wydał decyzję (sygn. NR.8361.252.2019), w której w oparciu o art. 35a pkt 9 lit. a, 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 14 listopada 2019 r. nie wystawiała świadectw jakości dla paliw stałych wprowadzanych do obrotu, a w konsekwencji nie przekazywała ich i nie przechowywała, co narusza obowiązki wynikające z art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Decyzja została doręczona 27 marca 2020 r.

Pełnomocnik Przedsiębiorcy pismem z dnia 9 kwietnia 2020 r. odwołał się od decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 24 marca 2020 r., (sygn. NR.8361.252.2019) i wniósł o:

- 1) uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez orzeczenie na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 Kpa o odstąpieniu od nałożenia na Odwołującego kary pieniężnej i poprzestanie na pouczeniu.
- 2) Zasądzenie od Organu na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Zaskarżonej decyzji Pełnomocnik Strony zarzucił naruszenie przepisów postępowania administracyjnego w postaci:

- 1) art. 189d poprzez jego niezastosowanie i niewzięcie pod uwagę okoliczności dotyczących Odwołującego, mogących mieć wpływ na sam fakt wymierzenia kary pieniężnej.
- 2) art. 189f § 1 pkt 1 Kpa poprzez jego niezastosowanie wynikające w szczególności z błędnej oceny, iż waga naruszenia przez Odwołującego nie nosiła cechy znikomości, oraz że zaniechanie przez Odwołującego naruszeń w toku postępowania, ale przed wydaniem decyzji uniemożliwiło organowi zastosowanie instytucji odstąpienia od nałożenia kary.
- 3) art. 7a Kpa poprzez rozstrzygnięcie wątpliwości co do normy prawnej na niekorzyść Odwołującego.
- 4) art. 8 § 1 Kpa poprzez prowadzenie postępowania w sposób niepogłębiający zaufania do władzy publicznej i z naruszeniem zasady proporcjonalności.

Pismem z 11 maja 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. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

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, z późn. zm.) 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 zdefiniowany jest w art. 6d przywołanej powyżej ustawy.

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. Niedopełnienie przedmiotowego obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw tj. wystawienia świadectwa jakości 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 14 listopada 2019 r. nr akt kontroli NR.8361.252.2019. Z treści protokołu kontroli jednoznacznie wynika, iż od dnia 5 listopada 2018 r. do momentu rozpoczęcia kontroli tj. do dnia 14 listopada 2019 r. Przedsiębiorca nie wystawiał świadectw jakości paliw stałych dla wprowadzanych do obrotu paliw stałych. Ponadto ustalono, 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. W dniu rozpoczęcia kontroli na stanie kontrolowanego punktu sprzedaży znajdowały się następujące paliwa stałe:

- 1) węgiel kamienny w sortymencie ekogroszek (Karlik) w ilości około 35 ton,
- 2) węgiel kamienny w sortymencie ekogroszek (Pieklorz Chwałowice) w ilości 27,720 tony.

Wartość paliw stałych wprowadzanych do obrotu w dniu rozpoczęcia wynosiła [...] zł brutto. Powyższą kwotę organ I instancji ustalił na podstawie oświadczenia kontrolowanego Przedsiębiorcy dotyczącego wartości partii węgla kamiennego ekogroszek (Karlik), z której w toku kontroli została pobrana próbka paliwa stałego przeznaczona do badań i próbka kontrolna.

Wielkopolski 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 wielkość obrotu z działalności Strony w roku 2018, poprzedzającym rok kontroli. 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 wymierzonej 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.

Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Poznaniu 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 jest słuszna i zgodna z prawem.

Odnosząc się do argumentów podniesionych przez Stronę w odwołaniu Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że zarzut naruszenia art. 189d Kpa poprzez jego niezastosowanie i nie wzięcie pod uwagę okoliczności dotyczących Odwołującego, mogących mieć wpływ na sam fakt wymierzenia kary pieniężnej, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Organ odwoławczy odnosząc się do faktu wymierzenia kary pieniężnej wyjaśnia, że w tej kwestii działa w ramach decyzji związanej. Ponieważ zgodnie z art. 35a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw odpowiedzialność przedsiębiorcy ma charakter obiektywny, nie jest uwarunkowana jego winą, a kara pieniężna jest wymierzana w przypadku popełnienia tzw. deliktu administracyjnego. Wynika to wprost z treści przepisów art. 6c i art. 35a pkt 9 lit. a, ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Powyższe oznacza, że w tej sprawie należy zastosować regułę kolizyjną, ustanowioną w art. 189a § 2 pkt 1 Kpa, zgodnie z którą w przypadku uregulowania w przepisach odrębnych przesłanek wymiaru administracyjnej kary pieniężnej, przepisów Działu IVa Administracyjne kary pieniężne Kodeksu postępowania administracyjnego w tym zakresie nie stosuje się. 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 Kodeksu 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. Należy zauważyć, iż w tej sprawie przesłanki wymiaru administracyjnej kary pieniężnej, zostały uregulowane w art. 35d ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, który stanowi, że Wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej, ustalając wysokość kar pieniężnych, o których mowa w art. 35c ust. 5, 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. Z powyższego wynika, że w tej sprawie art. 189d Kpa nie stosuje się. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeprowadzając ponownie postępowanie stwierdził, że organ I instancji ustalając wymiar kary pieniężnej uwzględnił dotychczasową działalność Przedsiębiorcy tj. fakt, że nie był wcześniej karany za naruszenie przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, a także wielkość obrotu z działalności w roku 2018 poprzedzającym rok kontroli. Organ odwoławczy stwierdził, że wymierzona kara pieniężna odpowiada przepisowi art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zgodnie z którym wysokość wymierzonej 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.

Organ I instancji po uwzględnieniu przesłanek wymiaru kary pieniężnej ustanowionych w art. 35d ust. 4 ww. ustawy nałożył na Stronę karę pieniężną mieszczącą się w dolnej przewidzianej ustawą granicy.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 189f § 1 pkt 1 Kpa poprzez jego niezastosowanie wynikające w szczególności z błędnej oceny, iż waga naruszenia przez Odwołującego nie nosiła cechy znikomości oraz że zaniechanie przez Odwołującego naruszeń w toku postępowania, ale przed wydaniem decyzji uniemożliwiło organowi zastosowanie instytucji odstąpienia od nałożenia kary, Organ odwoławczy wyjaśnia, że przepis art. 189f § 1 Kpa wskazuje wprost, jakie podstawowe przesłanki muszą zostać łącznie spełnione, aby organ mógł odstąpić od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestać na pouczeniu. Są to:

- 1) waga naruszenia prawa jest znikoma, a strona zaprzestała naruszania prawa lub
- 2) za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

Organ odwoławczy stwierdził, że zamierzonym efektem wprowadzenia obowiązku wystawiania świadectw jakości ma być uporządkowanie rynku paliw stałych i umożliwienie konsumentom zakupu paliw stałych spełniających wymagania jakościowe dla paliw przeznaczonych do sektora komunalno-bytowego oraz umożliwienie kupującemu uzyskania rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat nabywanego produktu. Z powyższych względów w sytuacji gdy wymagane prawem świadectwa jakości paliw stałych nie były wystawiane i przekazywane podmiotom w momencie wprowadzania paliwa stałego do obrotu 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 Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. Analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wykazała, że na Stronę za to samo zachowanie tj. niewystawianie wymaganych prawem świadectw jakości paliwa stałego nie została uprzednio nałożona przez inny uprawniony organ administracji publicznej prawomocną decyzją administracyjna kara pieniężna lub, że została ona prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpatrując odwołanie złożone przez Pełnomocnika Strony uznał, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie zawiera przesłanek uzasadniających zastosowanie art. 189f § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.), czyli do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i zastosowania pouczenia.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 7a Kpa poprzez rozstrzygnięcie wątpliwości co do normy prawnej na niekorzyść Odwołującego, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Przepis art. 7a § 1 Kpa stanowi, że jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ. Jak uprzednio wykazano w rozpatrywanej sprawie art. 189d Kpa nie znajdował zastosowania, zaś relewantne przepisy ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie budzą wątpliwości. Organ odwoławczy wyjaśnia, że na podstawie art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego przeznaczonego do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania 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. Jak stanowi 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. Zgodnie z art. 6c ust. 3 ww. ustawy świadectwo jakości jest przechowywane przez przedsiębiorcę, o którym mowa w ust. 1, przez okres 2 lat, licząc od dnia jego wystawienia. Organ odwoławczy wskazuje, że zakres przedmiotowy świadectwa jakości został zdefiniowany w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i obejmuje:

- 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 art. 6e ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw Minister właściwy do spraw energii określił, w drodze rozporządzenia, wzór świadectwa jakości, uwzględniając konieczność zapewnienia kompletności, jednolitości i czytelności wystawianych świadectw jakości. Organ odwoławczy wyjaśnia, że w świetle przywołanych powyżej przepisów art. 6d i 6e oraz wydanego na jego podstawie rozporządzenia Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1892) stosowana przez Stronę praktyka okazywania lub przekazywania na życzenie klienta dokumentów dotyczących jakości wprowadzanego do obrotu paliwa stałego otrzymanych od dostawców nie może być uznana za realizację obowiązku wynikającego z art. 6c. „Należy zaznaczyć, że ustawodawca posłużył się w tym zakresie 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 monitorowania i kontrolowania jakości wynika, że wystawienie świadectwa jakości paliw (składającego się z elementów wyszczególnionych w art. 6d tej ustawy) jest obowiązkiem przedsiębiorcy. Przepis ustawy posługuje się tu sformułowaniem „przedsiębiorca (...) wystawia”, zatem jest to kategoryczny i bezwzględny nakaz każdorazowego wystawienia świadectwa jakości zawierającego 10 obligatoryjnych elementów wymienionych w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw” (por. uzasadnienie wyroku z dnia 17 października 2019 r. WSA w Warszawie sygn. Akt VI SA/Wa 1405/19). Organ odwoławczy wskazuje, iż z ustaleń kontroli niewątpliwie wynika, że Strona od dnia 5 listopada 2018 r. do dnia rozpoczęcia kontroli 14 listopada 2019 r. nie realizowała obowiązku wynikającego z art. 6c ustawy o systemie

monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Stwierdzony stan faktyczny wypełnia dyspozycję art. 35 a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, który stanowi, że karze pieniężnej podlega przedsiębiorca wprowadzający do obrotu paliwo stałe, który wbrew obowiązkowi nie wystawia świadectwa jakości. Przywołane uprzednio przepisy ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, art. 35c ust. 5 określają przedział wysokości kary pieniężnej i w art. 35d ust. 4 przesłanki ustalenia wymiaru kary pieniężnej w danej sprawie. Organ odwoławczy po ponownym przeprowadzeniu postępowania stwierdził, że zastosowane w tej sprawie przepisy prawa nie budzą wątpliwości, co do treści normy prawnej.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 8 § 1 Kpa poprzez prowadzenie postępowania w sposób niepogłębiający zaufania do władzy publicznej i z naruszeniem zasady proporcjonalności, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Organ odwoławczy przeprowadzając ponownie postępowanie stwierdził, że uzasadnienie zaskarżonej decyzji zawiera opis stanu faktycznego, oraz podstawę prawną na której oparł swoje rozstrzygnięcie Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej. Organ I instancji dokonał oceny całokształtu zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, rozpatrzył przesłanki zawarte w ustawie o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz przeanalizował przesłanki odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej o których mowa w art. 189f kpa. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że organ I zastosował adekwatną sankcję wskazaną w ustawie o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Tym samym została zrealizowana zasada pogłębiania zaufania, o której mowa w art. 8 Kpa.

Odnosząc się do wniosku zawartego w odwołaniu o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez orzeczenie na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 Kpa o odstąpieniu od nałożenia na Odwołującego kary pieniężnej i poprzestanie na pouczeniu, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po ponownym przeprowadzeniu postępowania stwierdził, że argumenty podniesione przez Pełnomocnika Strony w odwołaniu nie stanowią podstawy do uchylenia decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. Ponowna analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego zgromadzonego w tej sprawie wykazała, że istnieją podstawy faktyczne i prawne do wydania decyzji merytorycznej, zatem sprawa nie jest bezprzedmiotowa w części ani w całości. Jak uprzednio wykazano organ odwoławczy nie stwierdził podstaw do zastosowania instytucji odstąpienia od nałożenia kary i poprzestania na pouczeniu, o której mowa w art. 189f § 1 Kpa. W związku z powyższym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów czym postanowił o nieuwzględnieniu wniosku Pełnomocnika Strony.

Odnosząc się do wniosku Pełnomocnika Strony o zasądzenie od organu na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że jest bezprzedmiotowy.

Organ odwoławczy po ponownym przeprowadzeniu postępowania stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie nie zaistniały okoliczności uzasadniające przyznanie kosztów, o których mowa w art. 56 § 1 Kpa.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, rozpatrując odwołanie złożone przez Pełnomocnika Strony przeanalizował materiał dowodowy pod kątem możliwości zastosowania art. 189f § 1 Kpa i nie znalazł podstaw dla jego zastosowania w rozpatrywanej. 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 w tej sprawie nie zaistniały przesłanki do odstąpienia od ukarania Strony w myśl art. 189e Kpa.

Organ odwoławczy przeanalizował akta i wyczerpująco zbadał wszystkie istotne okoliczności faktyczne związane ze sprawą oraz przeprowadził dowody służące ustaleniu stanu faktycznego zgodnie z zasadami prawdy obiektywnej, dokonując przy tym wszechstronnej oceny tego materiału dowodowego. Zgodnie z treścią art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wysokość kary pieniężnej wymierzonej w przypadkach, o których mowa w art. 35a pkt 9 i 10, wynosi:

- 1) od 10 000 zł do 25 000 zł – w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego nie przekracza kwoty 200 000 zł,
- 2) od 25 001 zł do 100 000 zł – w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego przekracza kwotę 200 000 zł.

Wysokość kary określona została w granicach ustalonych w art. 35c pkt 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, tj. od 10.000 zł do 25.000 zł, ponieważ wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego w momencie rozpoczęcia kontroli nie przekraczała kwoty 200.000,00 zł. Zgodnie z ustaleniami zawartymi w materiale dowodowym, wartość paliw stałych, wprowadzanych do obrotu przez Stronę w dniu 14 listopada 2019 r., wynosiła [...] zł. Zgodnie z art. 35d ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, uwzględniono dotychczasową działalność przedsiębiorcy dokonującego naruszenia, wielkość obrotu z tej działalności lub wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez tego przedsiębiorcę w roku 2018 poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli, który wynosił [...] zł brutto. Organ odwoławczy wziął pod uwagę, że przedsiębiorca nie był wcześniej karany za naruszenie przepisów ustawy.

W ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, okoliczności wskazane w treści odwołania Strony, nie stanowią przesłanek do uchylenia decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 24 marca 2020 r. w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w wysokości 10.000,00 zł, z uwagi na niewystawianie, świadectw jakości do wprowadzanych do obrotu po dniu 5 listopada 2018 r. paliw stałych, co narusza obowiązki wynikające z art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowaniu jakości paliw. W chwili kontroli obowiązek ten, bez wątpienia nie był przez Stronę realizowany. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po ponownym przeprowadzeniu postępowania nie znalazł także podstaw dla zastosowania art. 189e i art. 189f Kodeksu postępowania administracyjnego, bowiem w rozpatrywanej sprawie nie ziściły się wskazane w powyższych przepisach przesłanki odstąpienia od ukarania.

W związku z powyższym, wymierzoną karę pieniężną należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Poznaniu nr konta NBP O/O Poznań: 96 1010 1469 0032 7422 3100 0000 w terminie 14 dni od dnia, doręczenia niniejszej decyzji.

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.), organ administracji publicznej, który nałożył administracyjną karę pieniężną (w tej sprawie Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej), 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, z późn. zm.).

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/

Otrzymują:

- 1) r. pr. [...].
- 2) Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej
- 3) a.a.