



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 19 kwietnia 2021 r.

DIH-2.707.12.2021.PS

DECYZJA DIH-2 NR 54 /2021

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.), art. 35a pkt 9 lit. a, art. 35c ust. 5 pkt 1, ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2021 r. poz. 133) w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

po rozpatrzeniu odwołania z 7 marca 2021 r., złożonego przez Pana Jacka Madzio prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą F.H.U. „ALKA” JACEK MADZIO (zwany dalej: Przedsiębiorca lub Strona) – od decyzji Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej PU.KPS.2.2021 z 17 lutego 2021 r., wymierzającej ww. Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10 000 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych) z tytułu niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, tj. niewystawiania świadectwa jakości potwierdzającego spełnienie wymagań jakościowych przez wprowadzany do obrotu, węgiel kamienny ekogroszek

postanawia

utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Inspektorzy reprezentujący Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, działając na podstawie upoważnienia nr PU.8361.554.2020 z 10 listopada 2020 r.

przeprowadzili kontrolę (...), w składzie opału (...). Zakres przedmiotowy kontroli dotyczył sprawdzenia jakości paliw stałych oraz przestrzegania przez Stronę obowiązków określonych w art. 6b i 6c oraz art. 7 ust. 7a ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2021 r. poz. 133) zwanej dalej „ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw” polegających na wystawianiu świadectwa jakości paliwa stałego i przekazywaniu go każdemu podmiotowi, który nabywa to paliwo oraz przestrzeganiu zakazu wprowadzania do obrotu niektórych rodzajów paliw stałych.

W toku kontroli przeprowadzonej 10 listopada 2020 r. pobrano próbki paliwa stałego węgla kamiennego ekogroszek do badań laboratoryjnych (próbka nr 0472/20/5902 i próbka kontrolna nr 3213/20/5902), co zostało udokumentowane protokołem pobrania próbek nr 8361.554.2020. Kontrolowany do ww. paliwa stałego przedłożył kserokopię certyfikatu jakości węgla otrzymanego od (...). W trakcie przeprowadzonej kontroli ustalono, że Strona nie wystawia świadectw jakości, a do każdej transakcji sprzedaży wydaje kopię świadectwa jakości wystawioną przez dostawcę.

W związku z powyższym, Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z 12 stycznia 2021 r., (sygnatura PU.8361.554.2020) zawiadomił Stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie nałożenia kary pieniężnej z art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz pouczył o prawie do czynnego udziału w każdym stadium postępowania administracyjnego, tj. m.in. składania wyjaśnień i wniosków dowodowych, przeglądania akt sprawy oraz sporządzania z nich notatek i odpisów. Równocześnie zwrócono się do Strony o dostarczenie informacji o wielkości obrotu z działalności gospodarczej za rok 2019.

Strona w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego pismem z 25 stycznia 2021 r. podała wartość jednego sortymentu wprowadzanego do obrotu w roku 2019 paliwa stałego. Ponadto Przedsiębiorca poinformował, że wystąpiły nieścisłości więc wyjaśnia, „...że nie sporządza świadectw w takiej formie jaka została przedstawiona przez inspektorów, tj. dokumentu wystawionego nie na certyfikacie jakości węgla, ale oddzielnego wystawionego przez niego jako firmę i w nagłówku zatytułowanego jako świadectwo jakości. Natomiast kserowałem certyfikat jakości węgla z kopalni i przekazywałem klientom.” Certyfikat był poświadczony za zgodność z oryginałem, gdzie była pieczętka firmowa i własnoręczny podpis wraz z datą i miejscem sporządzenia. Ponadto była numeracja niniejszego dokumentu. Strona poinformowała, że takie rozumienie ustawy wydawało się właściwe i uważała, że dokument z kopalni jest wiarygodniejszym źródłem informacji. Niezwłocznie od 11 listopada 2020 r.

Strona zadeklarowała, że wystawia świadectwa jakości. Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w odpowiedzi pismem z 2 lutego 2021 r. wyjaśnił Stronie stan prawy w zakresie wystawiania świadectw jakości paliw stałych. Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej 17 lutego 2021 r. wydał decyzję PU.KPS.2.2021, nakładającą na Przedsiębiorcę karę pieniężną za brak wystawienia dokumentu potwierdzającego spełnianie przez paliwo stałe wymagań jakościowych tj. świadectwa jakości paliw stałych. Strona ww. decyzję odebrała 22 lutego 2021 r.

Pismem z 7 marca 2021 r., Strona złożyła odwołanie od ww. decyzji (data stempla pocztowego z 8 marca 2021 r.). Odwołanie wniesiono w terminie. Strona wniosła o uchylene zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania I instancji. Zarzuciła decyzji, naruszenie:

- przepisów prawa o postępowaniu administracyjnym, poprzez naruszenie:
 - art. 107§1 i 3 Kpa, czyli lakoniczne i niezrozumiałe uzasadnienie decyzji w zakresie uznania zasadności sankcji. Organ mimo wyśnień w piśmie z 25 stycznia 2021 r., iż sporządzane były świadectwa jakości uznał, iż skarżący nie wystawiał świadectw dla paliw stałych. Stanowisko organu spowodowało pojawienie się decyzji mogącej spowodować niepowetowane straty dla skarżącego. Nałożona decyzją kara pieniężna stanowi $\frac{1}{4}$ całego zgromadzonego towaru przeznaczonego do sprzedaży.
 - art. 6 Kpa poprzez brak działania na podstawie przepisów prawa tj. brak przepisu nakazującego wprost wystawienia dokumentu wedle ściśle określonego w rozporządzeniu wzoru, a tym bardziej brak jest sankcji za przedstawienie dokumentu nieodpowiadającego wzorowi, zaś sama nazwa „świadectwo jakości” jest sformułowaniem stworzonym na potrzeby ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Art. 6c i 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wskazują na niezbędne elementy konieczne do wpisania w świadectwie jakości, które zostały uzupełnione w skserowanym certyfikacie, który otrzymał od dostawcy. W związku z powyższym brak jest normy prawnej na podstawie której decyzja sankcjonująca zachowanie skarżącego mogłaby być wydana dlatego też organ niewątpliwie naruszył art. 6 Kpa.
 - art. 7 Kpa w związku z art. 77 Kpa poprzez uznanie, że zebrany w sprawie materiał dowodowy pozwala na określenie w sposób obiektywny, zgodnie z zasadami praworządności, iż przedsiębiorca naruszył normę prawną w art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, podczas gdy materiał dowodowy zebrany w sprawie, rozpatrywany całościowo winno implikować brak

możliwości nałożenia jakiegokolwiek sankcji. Pominięcie kwestii przedstawionych w piśmie z 25 stycznia 2021 r. odnośnie faktycznego wystawiania świadectwa jakości dla paliw stałych,

- art. 10 Kpa poprzez częściowe nieuwzględnienie stanu faktycznego wyrażone w szczególności pismem z 25 stycznia 2021r.
- art. 11 Kpa poprzez nieprzekonanie Strony skarżonej do motywów decyzji, ze względu na częściowe, jednostronne uwzględnienie stanu faktycznego (jedynie potwierdzające stanowisko organu wydającego decyzję).
- Strona z ostrożności procesowej zarzuciła naruszenie
 - art. 189f Kpa poprzez niepoprawne rozważenie (w kontekście nierzeczywistego stanu faktycznego) i niezastosowanie w sytuacji, gdy skarżący od 11 listopada 2020 r. zmienił swoją praktykę przez działanie w przedmiocie wystawienia stosownych świadectw jakości, zgodnie z wytycznymi, które uzyskał od kontrolerów oraz niezastosowanie odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej, w sytuacji gdy nawet przyjęta przez organ administracji waga naruszenia prawa jest w sposób oczywisty znikoma (WSA z 17 października 2019 r. VI SA/Wa 1405/19 i inne) i nie uzasadnia tak dotkliwej kary dla skarżącego. Organ administracji publicznej w drodze decyzji winien obligatoryjnie odstąpić od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestać na pouczeniu, gdyż skarżący przedsiębiorca natychmiast zaprzestał rzekomego naruszenia prawa (działał zgodnie z wytycznymi organu), a ewentualne naruszenie było niewątpliwie znikome w okolicznościach niniejszej sprawy (świadectwa jakości zostały sporządzone i zawierały wszystkie niezbędne, zawarte w art. 6d ww. ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wymagania, co nie zostało uwzględnione przez organ I instancji).
- przepisów prawa materialnego
 - art. 6d ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez jego błędną interpretację oraz bezzasadne przyjęcie, iż skarżący przedsiębiorca nie wypełnił niniejszych wymagań określonych w przywołanym przepisie podczas gdy przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego wystawił dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 zwanych „świadectwem jakości”,
 - art. 6c ust. 1 i art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez błędne uznanie, że załączany i przekazywany nabywcy paliwa stałego, przez

skarżącego, dokument nie spełnia wymagań dokumentu świadectwa jakości, o którym mowa w art. 6d ww. ustawy w sytuacji, gdy załączany do sprzedawanego towaru dokument o nazwie „Certyfikat Jakości węgla „, zawierający

- 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 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

a więc de facto treścią odpowiada świadectwu jakości, a więc jest dokumentem potwierdzającym spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ww. ustawy.

– art. 6d oraz 6e ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw w związku z § 1 i 2 rozporządzenia Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych (Dz. U. 2018, poz. 1892) poprzez przyjęcie,

że jedynie dokument wydany wedle ściśle określonego w rozporządzeniu wzoru może mieć formalny charakter dokumentu jakim jest świadectwo jakości, w sytuacji, gdy żaden przepis nie nakazuje wprost wystawiania dokumentu jedynie wedle ściśle określonego w rozporządzeniu wzoru, a tym bardziej nie wprowadza sankcji za przedstawianie dokumentu, nieodpowiadającego wzorowi, zaś sama nazwa „świadectwo jakości” jest sformułowaniem stworzonym na potrzeby przedmiotowej ustawy, w istocie zaś istotna jest treść i znaczenie określone w art. 6c ust. 1 ustawy, a więc jest to dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych, a więc istotna jest jego treść, które to wymagania spełnia dokument wystawiony przez skarżącego,

- art. 35a pkt 9a (w odwołaniu błędnie przywołano art. 39a pkt 5) ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez błędną jego wykładnię polegającą na przyjęciu, że wystawienie i przekazanie kupującemu kopii dokumentu niespełniającego, w ocenie organu, formalnych wymagań wzoru świadectwa jakości ustalonego rozporządzeniem jest równoznaczne z niewystawieniem świadectwa jakości w ogóle. Zaznaczyć należy dodatkowo, iż dokument wystawiany przez skarżącego zawierał wszystkie niezbędne dane określone numerycznie przez ustawodawcę w art. 6d ww. ustawy.

Ponadto Strona wniosła o załączenie do akt wszystkich dokumentów na podstawie których wydano decyzję oraz pisma Strony z 25 stycznia 2021 r. W dalszej części pisma Strona uzasadniła ww. opisane zarzuty.

Przy piśmie z 16 marca 2021 r. Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ww. odwołanie wraz z aktami sprawy nr PU.8361.554.2020.

Pismem z 23 marca 2021 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 skorzystała z przysługującego jej prawa i pismem z 6 kwietnia 2021 r. zwróciła się do Prezesa UOKiK o szybkie rozpatrzenie sprawy. Ponadto zaznaczyła, że wykonywała i wykonuje wszystko zgodnie z prawem.

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.

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 do spalania w gospodarstwach domowych lub do instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b ww. ustawy, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2, zwany „świadectwem jakości”. Za paliwa stałe w myśl art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b ww. ustawy 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.

Protokół kontroli nr PU.8361.554.2020 z 10 listopada 2020 r. został podpisany przez Stronę i stanowi dowód w prowadzonym postępowaniu administracyjnym. Strona została pouczona o uprawnieniu do wniesienia uwag bezpośrednio do protokołu lub wniesieniu uwag na piśmie w terminie 7 dni od daty przedstawienia protokołu do podpisu do wojewódzkiego inspektora Inspekcji Handlowej wynikającym z art. 20 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej. Informacja o tej treści znajdowała się w protokole kontroli. Strona podpisała protokół bez uwag i nie skorzystała z prawa do wniesienia uwag do protokołu kontroli na piśmie w wymaganym terminie. W związku z powyższym zarzut Strony, iż została poinformowana, iż uwagi może wnosić dopiero w momencie postępowania administracyjnego jest bezzasadny. Strona знаła swoje prawa i z nich w terminie nie skorzystała. Strona wniosła uwagi pismem z 25 stycznia 2021 r. po otrzymaniu zawiadomienia z 12 stycznia 2021 r. o wszczęciu postępowania administracyjnego.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić, iż Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów opiera się na dowodach zebranych w toku toczącego się postępowania.

Z treści protokołu kontroli jednoznacznie wynika, iż Strona wprowadzając do obrotu paliwo stałe nie wystawiała dokumentu potwierdzającego spełnienie przez to paliwo wymagań jakościowych określonych w ww. rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych. Również z protokołu wynika, że Strona nabywcom węgla kamiennego przekazywała kserokopie dokumentów określających jego parametry przygotowane przez kopalnię.

Stwierdzona nieprawidłowość stanowi naruszenie obowiązku określonego 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 spalania w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych zwany świadectwem jakości. Art. 6d ww. ustawy dotyczący świadectwa jakości wymienia jakie informacje powinno ono zawierać, jest to:

- 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 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.

Zgodnie z art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw karze pieniężnej podlega przedsiębiorca wprowadzający do obrotu paliwo stałe, który wbrew obowiązkowi nie wystawia świadectwa jakości.

Należy podkreślić, że kara pieniężna wskazana w art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw jest karą administracyjną wymierzaną w przypadku popełnienia tzw. deliktu administracyjnego. Odpowiedzialność ta ma charakter obiektywny i niejako automatyczny oraz jest niezależna od winy Strony, działań innych osób lub okoliczności popełnienia czynu, co oznacza, że kara pieniężna jest skutkiem zaistnienia stanu niezgodnego z prawem. Ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie przewiduje żadnych okoliczności znoszących obowiązek nałożenia przez właściwy organ administracyjnej kary pieniężnej, jedynie umożliwia wydanie jej w określonych przedziałach finansowych zależnych od wartości wprowadzonego do obrotu paliwa stałego.

Odnosząc się do zawartego w odwołaniu wniosku Strony, dotyczącego załączenia do akt wszystkich dokumentów na podstawie których wydano decyzję oraz pisma Strony z 25 stycznia 2021 r. należy poinformować, że został on spełniony. Prezes Urzędu ochrony Konkurencji i Konsumentów zapoznał się ze wszystkim dokumentami zgromadzonymi w ramach postępowania prowadzonego przez Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, tj. aktami kontroli przeprowadzonej 10 listopada 2020 r. (...), pismem wszczynającym postępowanie pismem z 12 stycznia 2021 r., (sygnatura PU.8361.554.2020) w sprawie nałożenia kary pieniężnej z art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, pismem Strony z 25 stycznia 2021 r., odpowiedzią Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 2 lutego 2021 r., decyzją Łódzki Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej 17 lutego 2021 r. PU.KPS.2.2021 oraz odwołaniem Strony z 7 marca 2021 r. i wnioskiem Strony z 6 kwietnia 2021 r.

Odnosząc się do odwołania Strony z 7 marca 2021 r. i zawartych w nim argumentów organ stwierdził, że są one bezpodstawne i nie zasługują na uwzględnienie. Odnosząc się do zarzutu Strony naruszenia art. 7, art. 77 Kpa w związku z art. 107 § 1 i 3 Kpa oraz 10 i 11 Kpa poprzez zaniechanie wszechstronnego wyjaśnienia sprawy oraz przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów, wyrażającego się w szczególności w pominięciu przedstawionych przez kontrolowanego argumentów w składanych wyjaśnieniach i wydaniu decyzji wyłącznie w oparciu o treść dokumentu protokołu kontroli, przez co oparta została

ona na niepełnym i niewyczerpująco zebranych materiałach dowodowych, a także wadliwie uzasadniona, należy stwierdzić co następuje.

W myśl zasady prawdy obiektywnej, wyrażonej w art. 7 Kpa i skonkretyzowanej w art. 77 § 1 Kpa organy administracji publicznej mają obowiązek podjąć wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz załatwienia sprawy, zobowiązane są w sposób wyczerpujący nie tylko zebrać, ale i rozpatrzeć cały materiał dowodowy, zwłaszcza w postępowaniach odnoszących się do podmiotów, którym organ przypisuje delikt administracyjny. Organ ocenia na podstawie całego zebranego materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Wskazać należy na kopię certyfikatu jakości paliw stałych z pieczęcią Strony dołączoną do akt kontroli, którą Strona przekazywała podmiotom nabywającym paliwo stałe jak również pismo z 25 stycznia 2021 r. z wyjaśnieniami Strony. Organ I instancji wziął pod uwagę przy ocenie fakt, iż Strona przekazywała nabywcom paliwa stałego kopie niewystawionych przez siebie świadectw jakości. Działania podejmowane w ramach wskazanych wyżej obowiązków mają na celu dokonanie ustaleń, pozwalających na prawidłowe zastosowanie prawa materialnego. Oznacza to, że normy prawa materialnego wskazują, jakie fakty mają znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, wyznaczają tym samym zakres postępowania dowodowego i zakres ustaleń faktycznych koniecznych dla załatwienia sprawy. W związku z powyższym należy uznać, że zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, pozwalał na pełną i dogłębną analizę sprawy. Dowodem w sprawie jest protokół kontroli z 10 listopada 2020 r. (nr akt kontroli PU.8361.554.2020). Podkreślenia wymaga fakt, iż protokół kontroli należy traktować jako dokument urzędowy w rozumieniu art. 76 § 1 Kpa, który korzysta z wiarygodności zawartych w nim ustaleń (por. wyrok NSA z dnia 23 czerwca 2016 r., II GSK 140/15). Stosownie do art. 107 § 3 Kpa uzasadnienie decyzji powinno zawierać rezultaty tych ustaleń w szczególności fakty, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, co też zostało uczynione.

Odnosząc się do naruszenia art. 6 Kpa należy wyjaśnić, że normy prawa jasno określają jakie obowiązki i na jakich zasadach powinno odbywać się wprowadzenie paliwa stałego do obrotu. Stanowią o tym przepisy ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz wydane na jej podstawie rozporządzenia min. rozporządzenie Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych (Dz. U. 2018, poz. 1892) zwanej dalej „rozporządzeniem w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych”. Powyższe akty prawne precyzują jakie obowiązki ma przedsiębiorca wymieniając i wskazując wśród nich właśnie art. 6c, 6d i 6e ww. ustawy tj. powinność sporządzania świadectw jakości

zgodnie ze wskazanym wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych. Przytoczone przepisy nie pozostawiają podmiotom gospodarczym wprowadzającym do obrotu paliwo stałe swobody w tym zakresie. Organ odwoławczy dodatkowo wskazuje, że ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw została prawidłowo ogłoszona w Dzienniku Ustaw. Również rozporządzenie Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych, zostało prawidłowo opublikowane 4 października 2018 r. w Dzienniku Ustaw z 2018 r. pod poz. 1892 i weszło w życie 4 listopada 2018 r. Należy zauważyć, że kontrola została przeprowadzona 10 listopada 2020 r., a więc 2 lata po wejściu w życie nowych przepisów dotyczących obowiązku wystawiania dla paliw stałych wprowadzanych do obrotu – świadectwa jakości oraz wzoru świadectwa jakości. Strona miała zatem możliwość zapoznania się z aktualnie obowiązującym stanem prawnym. Ponadto Przedsiębiorca jako profesjonalista powinien na bieżąco monitorować zmiany w obowiązujących przepisach dotyczących zakresu prowadzonej działalności gospodarczej.

Podczas kontroli i poboru próbek paliwa stałego ekogroszek inspektorzy Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Łodzi, otrzymali certyfikat jakości węgla otrzymany przez kontrolowanego przedsiębiorcę od (...). Wprowadzając paliwo stałe do obrotu Strona nie wystawiła dokumentu potwierdzającego spełnienie przez to paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych tj. świadectwa jakości dla węgla kamiennego ekogroszek. Trudno jest zatem uznać, aby w niniejszej sprawie doszło do naruszenia zasady swobody oceny dowodów.

Odnosząc się co do zarzutów wskazujących naruszenie prawa materialnego, tj. art. 6c, 6d, 6e oraz art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, wskazać należy, że ustalenia w toku kontroli jednoznacznie potwierdziły, iż Strona jako wprowadzający do obrotu paliwo stałe przeznaczone do spalania w gospodarstwach domowych, jest odpowiedzialna za niewystawienie dla paliwa stałego świadectwa jakości. Strona sama przyznała, że nie wystawiała świadectwa jakości dla paliwa stałego, a jedynie przekazywała certyfikat od dostawcy (ustalenia w protokole kontroli z 10 listopada 2020 r. str. 3). Odnosząc się do wyjaśnień Strony, iż wystawiała świadectwa jakości dla paliwa stałego poprzez przekazywanie certyfikatu jakości paliwa otrzymanego z kopalni, które po opieczetowaniu i podpisaniu w mniemaniu Strony zawierało wszystkie wymagane elementy świadectwa jakości należy wyjaśnić, iż deklaracje jakości paliwa stałego wystawione przez inne podmioty, które Strona przekazywała wprowadzając paliwo stałe do obrotu, nie mają wpływu na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy, gdyż powyższe dokumenty stanowią

o deklaracji jakości paliwa stałego co do parametrów na dany dzień wystawienia przez inny podmiot. Należy podkreślić, że certyfikat wydawany przez jakikolwiek podmiot zewnętrzny np. wytwórcę paliwa stałego nie jest tożsamy ze swojej istoty ze świadectwem jakości paliw stałych, które to świadectwo ma prawnie określoną definicję i formę. Certyfikat jakości węgla, który Strona otrzymała od dostawcy nie jest tożsamy z wymaganiami art. 6d w powiązaniu z art. 6c ww. ustawy do której przestrzegania jest zobligowany Przedsiębiorca. To na Przedsiębiorcy spoczywa odpowiedzialność za wprowadzany do obrotu towar i to do sprzedawcy należy dochowanie wszelkiej staranności by wprowadzane przez niego paliwo stałe spełniało parametry jakościowe jakie deklaruje w wystawionym przez siebie świadectwie jakości, aby zawarte w nim parametry paliwa stałego były zgodne ze stanem faktycznym na dany dzień wprowadzenia go do obrotu. Od dostawy do momentu wprowadzenia paliwa stałego przez przedsiębiorcę, paliwo stałe może zmieniać swoje parametry w zależności od warunków atmosferycznych jak również warunków przechowywania paliwa stałego. To przedsiębiorca wskazuje w wydany świadectwie jakości jakie parametry na dany dzień paliwo stałe posiada dlatego tak ważne jest aby było ono wydawane przez podmiot wprowadzający go do obrotu w danym dniu zakupu. Dostarczane przez Stronę dokumenty klientom podczas zakupu paliwa stałego nie mogą zastępować świadectwa jakości, do którego wystawienia była zobowiązana Strona. Zgodnie z obowiązującymi przepisami świadectwo wystawione przez Stronę powinno zawierać między innymi NIP, Regon, siedzibę oraz oświadczenie Strony jako wprowadzającego paliwo stałe do obrotu, że paliwo stałe dla którego wystawiane jest świadectwo, spełnia wymagania jakościowe określone w przepisach. Ponadto powinno zawierać indywidualny numer oraz wskazanie systemu certyfikacji lub innego dokumentu stanowiącego podstawę do uznania, że paliwo stałe, dla którego wystawione jest świadectwo jakości, spełnia wymagania jakościowe. Certyfikat jakości paliwa stałego, który Strona przekazywała z adnotacją „za zgodność” i z pieczęcią firmy oraz podpisem Strony nie wypełniała tych znamion wskazanych we wzorze stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych. Gdyby ustawodawca dopuszczał możliwość zastępowania świadectwa jakości dokumentami wystawionymi przez inne podmioty gospodarcze (kopalnie, dostawców) to wskazałby to w ustawie jako okoliczność łagodzącą lub zwalniającą od kary. Powyższej delegacji brak jest w przepisach prawa, co potwierdził wyrok Sądu VI SA/WA 1405/19 z 17 października 2019 r., w którym wskazał, że „...przepis ustawy posługuje się tu sformułowaniem „przedsiębiorca (...) wystawia”, zatem jest to kategoriyczny i bezwzględny nakaz każdorazowego wystawienia

świadczenia jakości zawierającego 10 obligatoryjnych elementów wymienionych w art.6d ustawy o jakości paliw...”. Nie można się zgodzić również z poglądem Strony o braku podstawy prawnej do sankcjonowania ww. nieprawidłowości, gdyż art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw stanowi jasno, iż za niewystawienie świadectwa jakości nakłada się karę administracyjną.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeanalizował również, czy nastąpiła przesłanka do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i możliwość zastosowania pouczenia. Art. 189f § 1 pkt 1 wskazuje wprost, jakie przesłanki muszą zostać łącznie spełnione, aby organ mógł odstąpić od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestać na pouczeniu. Są to - waga naruszenia prawa jest znikoma, a Strona zaprzestała naruszania prawa.

W ocenie Prezesa UOKiK, o znikomej wadze naruszenia nie można mówić w przypadku, gdy wymagane przepisami świadectwo jakości paliw stałych nie było wystawione przez tak długi okres, zawierają bowiem one bardzo istotne z punktu widzenia ochrony interesów i praw konsumentów informacje dotyczące jakości danego paliwa stałego. Strona, będąc wprowadzającym do obrotu paliwo stałe, uchybiła obowiązkowi, nałożonemu na nią przez art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw – nie wystawiła świadectwa jakości paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu. Naruszyła tym samym podstawowe akty prawne, ustanowione w celu zapewnienia kupującym kluczowych informacji o nabywanym paliwie, bez konieczności podejmowania dodatkowych działań zmierzających do ich uzyskania.

W związku z powyższym naruszenie nastąpiło i nie może ono zostać uznane za znikome. Zaznaczyć należy, że przesłanka pierwsza nie została spełniona. Za spełnioną można uznać natomiast przesłankę dotyczącą zaprzestania naruszenia, bowiem Strona oświadczyła, że od dnia kontroli podjęła działania w celu usunięcia podniesionych przez organ zastrzeżeń, mianowicie wystawia świadectwa jakości przy sprzedaży paliw stałych. Strona zaprzestała naruszenia prawa, ale nastąpiło to dopiero po przeprowadzonej kontroli przez Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. Przesłanki warunkujące ewentualne zastosowanie pouczenia, jak wskazano powyżej, muszą być spełnione łącznie. Tym samym Prezes UOKiK nie znalazł podstaw do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej, gdyż w jego ocenie okoliczności, o których mowa w art. 189f § 1 pkt 1 Kpa nie są łącznie spełnione (mimo zaprzestania przez Stronę naruszania prawa). Natomiast, fakt uprzedniego niekarania Strony z tytułu niewystawiania świadectw jakości, został uwzględniony przy miarkowaniu wysokości kary pieniężnej, przy analizie przesłanki dotychczasowej działalności Strony. Prezes UOKiK stwierdził też, że nie występuje możliwość zastosowania Art. 189f § 2

Kpa z uwagi na fakt, że pouczenie nie pozwoli na spełnienie celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna, gdyż okoliczności i waga naruszenia prawa nie budzą wątpliwości, co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających nałożenie kary pieniężnej. Kontrolowany nie dopełnił obowiązków nałożonych na niego w art. 6c ww. ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Strona była zobowiązana do wystawienia i przekazania kopii świadectwa jakości paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu i jak wynika z materiału dowodowego obowiązkowi temu uchybiła.

Organ odwoławczy informuje, że kwestia sytuacji materialnej Strony (tj. iż kara może spowodować niepowetowane straty dla skarżącego) może zostać uwzględniona dopiero po uprawomocnieniu się niniejszej decyzji, przy ewentualnym zastosowaniu ulg w opłacaniu należności publicznoprawnej, jaką jest wymierzona kara pieniężna. Organ drugiej instancji nie ma podstaw do obniżenia wysokości, czy odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej.

Jednocześnie, odnosząc się do powyższego, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów informuje, iż zastosowanie w niniejszym przypadku znajdzie art. 189k Kpa. Zgodnie z tym przepisem organ administracji publicznej, który wymierzył administracyjną karę pieniężną (tu: Łódzki 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.

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

Zgodnie z art. 35c ust. 5 ww. ustawy wysokość kary pieniężnej wynosi od 10 000 zł do 25 000 zł - w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego nie przekracza kwoty 200 000 zł. Zgodnie z art. 35d ust. 4 ww. ustawy przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, uwzględniono dotychczasową działalność przedsiębiorcy dokonującego naruszenia, wielkość obrotu z tej działalności lub wartość paliw stałych wprowadzonych do

obrotu. Ponieważ w toku kontroli wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego ustalono poniżej kwoty 200 000 zł wymierzono karę pieniężną, której wysokość nie mogła być mniejsza niż 10 000 zł oraz nie większa niż 25 000 zł.

Podsumowując, w ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, okoliczności wskazane w treści odwołania Strony z 7 marca 2021 r., nie stanowią przesłanek do uchylenia decyzji nr PU.KPS.2.2021 r. Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, (sygnatura PU.8361.554.2020) z 17 lutego 2021 r., nakładającej na Stronę administracyjną karę pieniężną w wysokości 10 000 zł za brak wystawienia dokumentu potwierdzającego spełnianie przez paliwo stałe wymagań jakościowych tj. świadectwa jakości paliw stałych. W chwili kontroli obowiązek ten, bez wątpienia nie był przez Stronę realizowany. Ocena Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w tym zakresie została dokonana prawidłowo.

W związku z powyższym, wymierzoną karę pieniężną należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Łodzi: NBP Oddział Okręgowy w Łodzi nr: 91 1010 1371 0007 6522 3100 0000 w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o wymierzeniu kary stała się ostateczna.

Zważywszy na przedstawione okoliczności należało postanowić, jak w sentencji. Decyzja niniejsza jest ostateczna w trybie postępowania administracyjnego.

Pouczenie

1. Decyzja jest ostateczna w toku instancji. W terminie 30 dni od jej doręczenia Stronie przysługuje skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.
Skargę należy wnieść za pośrednictwem Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Pl. Powstańców Warszawy 1, 00-950 Warszawa.
2. Od skarg wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym od Strony skarżącej pobierana jest opłata, tzw. wpis stosunkowy, zależny od wysokości należności pieniężnej objętej zaskarżonym aktem i wynosi:
 - 1) do 10.000 zł - 4 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 100 zł;
 - 2) ponad 10.000 zł do 50.000 zł - 3 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 400 zł;
 - 3) ponad 50.000 zł do 100.000 zł - 2 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 1.500 zł;

- 4) ponad 100.000 zł - 1 % wartości przedmiotu zaskarżenia, nie mniej jednak niż 2.000 zł i nie więcej niż 100.000 zł
3. W przypadku wniesienia od niniejszej decyzji skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, Strona ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy. Prawo pomocy może być przyznane Stronie na wniosek złożony przed wszczęciem postępowania lub w toku postępowania sądowoadministracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Prawo pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienia adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.
4. W zakresie nieuregulowanym w ustawie do kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy Działu IVa ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r., poz. 256, ze zm.).
5. Zgodnie z art. 189k § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze zm.), na wniosek strony, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem publicznym lub ważnym interesem strony, organ administracji publicznej, który nałożył administracyjną karę pieniężną, może udzielić ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej przez:
 - 1) odroczenie terminu wykonania administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
 - 2) odroczenie terminu wykonania zaległej administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
 - 3) umorzenie administracyjnej kary pieniężnej w całości lub części;
 - 4) umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub części.

Podstawa prawna pouczenia:

art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, ze 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. z 2021 r. poz. 535).

z up. Prezesa

Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

*Anna Janiszewska
Zastępca Dyrektora
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/*