



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY

Warszawa, 8 czerwca 2021 r.

DIH-2.707.29.2021.CS

DECYZJA DIH-2 Nr 90/2021

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735), 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 2021 r. poz. 133), w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 1706)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

po rozpatrzeniu odwołania z 22 kwietnia 2021 r., złożonego przez – reprezentowanego przez pełnomocnika - przedsiębiorcę Pana Krzysztofa Stefaniaka prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą „Majster” Krzysztof Stefaniak w Gietrzwałdzie – od decyzji Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 7 kwietnia 2021 r. nr KNR.8361.23.2021.GM, wymierzającej Krzysztofowi Stefaniakowi prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą „Majster” Krzysztof Stefaniak w Gietrzwałdzie, karę pieniężną w wysokości 10 000 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych), w związku z niewystawianiem świadectw jakości paliw stałych, oferowanych do sprzedaż

postanawia

utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Przy piśmie z 28 kwietnia 2021 r. Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie złożone przez przedsiębiorcę (...) (dalej: „Przedsiębiorca” lub „Strona”), wraz z aktami sprawy.

Inspektorzy reprezentujący Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej 17 lutego 2021 r. działając na podstawie upoważnienia nr KNR.8356.16.2021, przeprowadzili kontrolę w sklepie, przy (...), należącym do Przedsiębiorcy, dotyczącą m.in. wydawania świadectw jakości paliw stałych i przekazywania kopii świadectw nabywcom oraz ich przechowywania, zgodnie z przepisami ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (j.t. Dz.U. z 2021 r. poz. 133) dalej: „ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw”.

W toku kontroli przeprowadzonej 17 lutego 2021 r. stwierdzono, że Przedsiębiorca wprowadzając do obrotu paliwo stałe, nie wystawiał dokumentu potwierdzającego spełnienie przez to paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890), tj. świadectwa jakości. Kontrolę przeprowadzono w obecności (...), od którego uzyskano informację, iż nabywcom węgla wydaje świadectwa jakości pochodzące od dostawcy węgla kamiennego.

Niewystawienie świadectwa jakości dla paliwa stałego 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, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2, zwany dalej „świadectwem jakości”.

Szczegóły w zakresie stanu faktycznego, jak również prawnego, zostały zawarte w protokole kontroli KNR.8361.23.2021, którego egzemplarz przekazano Stronie 17 lutego 2021 r.

W treści protokołu kontroli z 17 lutego 2021 r., zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 1706), dalej: „ustawa o Inspekcji Handlowej”, pouczone Stronę o możliwości wniesienia uwag bezpośrednio do protokołu lub wniesienia ich na piśmie do Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w terminie 7 dni od daty przedstawienia protokołu do podpisu.

Pismem z 10 marca 2021 r. zawiadomiono Stronę o wszczęciu przez Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia w drodze decyzji kary pieniężnej z tytułu niewystawienia świadectwa jakości dla paliwa stałego, co narusza art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz pouczone ją 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. Ponadto przedsiębiorcę wezwano do złożenia oświadczenia lub dokumentów informujących o wielkości obrotu z działalności gospodarczej polegającej na handlu paliwami stałymi lub informacji o wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli.

W piśmie z 24 marca 2021 r. (e-mail) Strona poinformowała Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej o wielkość obrotu za rok 2020.

Pismem z 24 marca 2021 r. Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej poinformował Stronę o zakończeniu postępowania administracyjnego.

Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej decyzją z 7 kwietnia 2021 r. nr KNR.8361.23.2021.GM, nałożył na Przedsiębiorcę karę pieniężną w wysokości 10 000 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych), w związku z niewystawianiem świadectw jakości paliw stałych, oferowanych w sprzedaży.

Strona pismem z 22 kwietnia 2021 r. odwołała się od decyzji Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 7 kwietnia 2021 r. nr KNR.8361.23.2021.GM i wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania administracyjnego. Ponadto Przedsiębiorca wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dwóch oświadczeń Pana (...) z 22 kwietnia 2021 r. w celu wykazania podstaw do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej. W odwołaniu Strona podniosła zarzuty naruszenia przepisów prawa materialnego w postaci:

- błędu w ustaleniach faktycznych polegającego na przyjęciu, że skarżący nie wystawił świadectw jakości, podczas gdy w protokole kontroli znajduje się zapis, że skarżący oświadczył kontrolującemu, że przekazuje kupującym świadectwa jakości paliw stałych;
- obraży art. 6c ust. 1 w zw. z art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw stałych, poprzez błędne ich zastosowanie w realiach niniejszej sprawy, podczas gdy prawidłowe ustalenia faktyczne nie pozwoliłyby oprzeć na nich wydanej decyzji.

Ponadto Przedsiębiorca zarzucił naruszenie przepisów postępowania administracyjnego, które miało wpływ na wydaną decyzję, tj.:

- przepisu art. 7, w zw. z art. 77 § 1, w zw. z art. 80 Kpa, poprzez brak wyczerpującego zebrania i rozpoznania całego materiału dowodowego oraz brak dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy;

- przepisu art. 189d, w zw. z art. 189f § 1 pkt 1 Kpa, poprzez ich niezastosowanie i nieodstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, podczas gdy istnieją ku temu podstawy;
- art. 107 § 3 Kpa, polegającego na wadliwym uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, wskutek braku pełnego wyjaśnienia jego podstawy faktycznej i prawnej oraz braku rozważań dotyczących możliwości zastosowania odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej.

Przy piśmie z 28 kwietnia 2021 r. Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie złożone przez Przedsiębiorcę wraz z aktami sprawy.

Pismem z 10 maja 2021 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z art. 10 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 735), dalej: „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.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpatrując odwołanie Strony przeanalizował zgromadzony materiał dowodowy i wyczerpująco zbadał wszystkie istotne okoliczności faktyczne zgodnie z zasadami prawdy obiektywnej, dokonując przy tym jego wszechstronnej oceny i stwierdził, że odwołanie Strony nie zasługuje na uwzględnienie.

Odnosząc się do zarzutów Strony podniesionych w odwołaniu, na wstępie należy zauważyć, iż zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego przeznaczonego dla gospodarstw domowych oraz do spalania w instalacjach o nominalnej mocy cieplnej

mniejszej niż 1MW, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy, zwany „świadectwem jakości”. Za paliwa stałe w myśl art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a, 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. Kopię świadectwa jakości Przedsiębiorca poświadcza za zgodność z oryginałem i przekazuje każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe, świadectwo jakości, o którym mowa w ust. 1, przechowuje przez okres 2 lat, licząc od dnia jego wystawienia.

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. Przedsiębiorcy są również obowiązani do przekazywania podmiotom kupującym, kopii świadectw jakości w momencie wprowadzania paliw stałych do obrotu, a także do przechowywania ich przez okres 2 lat. Niedopełnienie przedmiotowego obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw tj. wystawienia i przekazania kupującemu kopii świadectwa jakości wprowadzanych do obrotu paliw stałych, w myśl art. 35a pkt 9 lit. a ww. ustawy podlega karze pieniężnej.

Zgromadzony w rozpatrywanej sprawie materiał dowodowy, w ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, pozwala na pełną i dogłębną ocenę niniejszego postępowania. Pierwszym dowodem w sprawie jest protokół kontroli z 17 lutego 2021 r. (nr akt kontroli KNR.8361.23.2021). 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). Z treści niniejszego protokołu, podpisanego przez Przedsiębiorcę bez zastrzeżeń, wynika iż Strona nie wystawiała świadectw jakości dla paliw stałych oferowanych nabywcom. W toku kontroli ustalono bowiem, że Przedsiębiorca nie wystawia świadectw jakości paliwa stałego, każdorazowo przy wprowadzaniu do obrotu paliwa stałego, nie wydaje również kopii tych świadectw każdemu nabywcy. Ustalenia te zostały potwierdzone przez Przedsiębiorcę, od którego uzyskano informację, że cyt. „przy dokonywaniu zakupu nabywcom węgla przekazywane jest świadectwo jakości paliw stałych dostawcy” (karta nr 2 protokołu kontroli). W dalszej części protokołu odnotowano, że „z uzyskanych podczas kontroli dokumentów wynika, że do każdego sprzedawanego sortymentu węgla, wydawany

jest jeden typ świadectwa jakości paliw stałych dostawcy” (karta nr 2 protokołu kontroli). Przedsiębiorcy wyjaśniono, że niewystawienie świadectwa jakości dla paliwa stałego stanowi naruszenie obowiązku określonego w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i w myśl art. 35a pkt 9 lit. a tej ustawy podlega karze pieniężnej. Ponownie należy w tym miejscu podkreślić, iż Przedsiębiorca podpisał omawiany protokół bez zastrzeżeń, jak również pouczony o możliwości wniesienia uwag bezpośrednio do protokołu lub wniesienia ich na piśmie do Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w terminie 7 dni od daty przedstawienia protokołu do podpisu, nie skorzystał z przysługującego mu prawa.

Powyższe ustalenia zawarte w protokole kontroli, nie pozostawiają wątpliwości co do faktu, iż Strona nie wystawiała świadectw jakości, a jedynie posługiwała się świadectwami wystawionymi przez dostawcę węgla kamiennego. Tym samym zarzut podniesiony w odwołaniu, dotyczący błędu w ustaleniach faktycznych polegającego na przyjęciu, że skarżący nie wystawił świadectw jakości, podczas gdy w protokole kontroli znajduje się zapis, że skarżący oświadczył kontrolującemu, że przekazuje kupującym świadectwa jakości paliw stałych, należy uznać za całkowicie niezasadny.

W tym miejscu wypada wyjaśnić, iż fakt posiadania przez Przedsiębiorcę dokumentu w postaci świadectwa jakości wystawionego przez dostawcę węgla kamiennego i przekazywanego konsumentom, nie spełnia wymogów określonych w omawianych przepisach prawa. Jak już podniesiono powyżej, zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego przeznaczonego dla gospodarstw domowych oraz do spalania w instalacjach o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1MW, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy, zwany „świadectwem jakości”. Kopię świadectwa jakości Przedsiębiorca poświadcza za zgodność z oryginałem i przekazuje każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe, zaś świadectwo jakości przechowuje, przez okres 2 lat, licząc od dnia jego wystawienia. Dodatkowo w art. 6d omawianej ustawy, wskazano zakres przedmiotowy świadectwa jakości. Świadectwo jakości zawiera:

- 1) oznaczenie przedsiębiorcy wystawiającego świadectwo jakości, jego siedziby i adresu;
- 2) numer identyfikacji podatkowej (NIP) przedsiębiorcy wystawiającego świadectwo jakości oraz numer identyfikacyjny w krajowym rejestrze urzędowym podmiotów

gospodarki narodowej (REGON), jeżeli został nadany, albo numer identyfikacyjny w odpowiednim rejestrze państwa obcego;

- 3) indywidualny numer świadectwa jakości;
- 4) określenie rodzaju paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości;
- 5) wskazanie systemu certyfikacji lub innego dokumentu stanowiącego podstawę do uznania, że określony rodzaj paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, spełnia wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2;
- 6) wskazanie wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2;
- 7) informację o wymaganiach jakościowych dla paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2;
- 8) oświadczenie przedsiębiorcy wystawiającego świadectwo jakości, że paliwo stałe, dla którego jest wystawiane to świadectwo, spełnia wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2;
- 9) oznaczenie miejsca i datę wystawienia świadectwa jakości;
- 10) podpis przedsiębiorcy wystawiającego świadectwo jakości albo osoby uprawnionej do jego reprezentowania.

Gdyby ustawodawca dopuszczał możliwość innego trybu postępowania, tj. posługiwania się innymi dokumentami, jak np. świadectwo jakości wystawione przez dostawcę węgla kamiennego, do czego odwołuje się Przedsiębiorca, wskazałby to w ustawie jako okoliczność łagodzącą lub zwalniającą od kary. Powyższej delegacji brak jest w przepisach prawa, co potwierdził wyrok VI SA/WA 1405/19 z 17 października 2019 r., w którym Sąd wskazał, że *„...przepis ustawy posługuje się tu sformułowaniem „przedsiębiorca (...) wystawia”, zatem jest to kategoryczny i bezwzględny nakaz każdorazowego wystawienia świadectwa jakości zawierającego 10 obligatoryjnych elementów wymienionych w art.6 d ustawy o jakości paliw...”*.

Z treści przytoczonych powyżej przepisów wynika, że Przedsiębiorca jest zobligowany do wystawiania świadectw jakości, zawierających wskazane powyżej elementy i ich przekazywania każdemu nabywcy. Innymi słowy, w przypadku sprzedaży określonej partii paliwa stałego, sprzedawca jest każdorazowo zobligowany do wystawienia i przekazania kopii świadectwa jakości nabywcy. Ponownie zatem należy podkreślić, iż posługiwanie się

świadectwami jakości wystawionymi przez dostawcę węgla kamiennego, nie spełnia opisywanych wymogów.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że w niniejszym postępowaniu ustalono ponad wszelką wątpliwość, iż Przedsiębiorca nie dopełnił ciężącego na nim obowiązku wystawiania świadectw jakości dla paliw stałych oferowanych nabywcom. Niedopełnienie przedmiotowego obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, w myśl art. 35a pkt 9 lit. a tej ustawy podlega karze pieniężnej.

Z powyższych względów zarzut obraży art. 6c ust. 1 w zw. z art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw stałych, poprzez błędne ich zastosowanie w realiach niniejszej sprawy, podczas gdy prawidłowe ustalenia faktyczne nie pozwoliłyby oprzeć na nich wydanej decyzji, należy uznać za całkowicie niezasadny.

Odnosząc się z do zarzutów naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyjaśnia co następuje.

Na wstępie należy zauważyć, iż przepis art. 189f Kpa przewiduje możliwość odstąpienia od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej. Możliwość ta może mieć charakter obligatoryjny lub fakultatywny. Jak wskazuje art. 189f § 1 obligatoryjne odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej będzie miało miejsce jeżeli:

- 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.

Z kolei określone w art. 189f § 2 Kpa fakultatywne odstąpienie od kary, będzie miało zastosowanie w przypadkach innych niż wymienione w § 1, jeżeli pozwoli to na spełnienie celów, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna, organ administracji publicznej, w drodze postanowienia, może wyznaczyć stronie termin do przedstawienia dowodów potwierdzających:

- 1) usunięcie naruszenia prawa lub
- 2) powiadomienie właściwych podmiotów o stwierdzonym naruszeniu prawa, określając termin i sposób powiadomienia.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zauważa, iż artykuł art. 189 f § 1 pkt 1 Kpa wskazuje wprost, jakie podstawowe przesłanki muszą zostać 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 Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, o znikomej wadze naruszenia nie można mówić w przypadku, gdy wymagane przepisami świadectwo jakości paliw stałych nie było wystawione i nie było wydane podmiotom, zawiera bowiem ono bardzo istotne z punktu widzenia ochrony interesów i praw konsumentów informacje dotyczące jakości danego paliwa stałego. W ocenie organu waga naruszenia prawa nie jest znikoma, albowiem Kontrolowany nie dopełnił obowiązków nałożonych na niego w art. 6c ustawy. 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 oraz nie przekazała kopii świadectwa jakości paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu. Zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania jakości paliw termin wystawienia świadectwa jakości przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe jest dokładnie określony poprzez czynność prawną - „w momencie wprowadzenia do obrotu paliwa stałego”, co jest między innymi identyfikowalne poprzez wystawienie faktury czy paragonu. Nie ulega wątpliwości, że momentem wprowadzenia do obrotu jest sprzedaż. Tym samym Strona wielokrotnie naruszyła podstawowe obowiązki, ustanowione w celu zapewnienia kupującym kluczowych informacji o nabywanym paliwie, bez konieczności podejmowania dodatkowych działań zmierzających do ich uzyskania. W związku z powyższym naruszenie nie może zostać uznane za znikome, co zostało wskazane w wydanej przez Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej decyzji. Jako spełnioną należy uznać przesłankę dotyczącą zaprzestania naruszenia prawa, ponieważ Strona została pouczone w toku kontroli o obowiązku wystawiania świadectw jakości i przekazywania ich kopii podmiotom nabywającym paliwa stałe. Warunkiem odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej jest jednak łączne wystąpienie obydwu przesłanek, co w niniejszej sprawie nie wystąpiło.

W ocenie Prezesa Urzędu, nie można uznać za naruszenie przepisów prawa, którego waga jest znikoma, naruszenia prawa, które nie budzi żadnych wątpliwości, a do którego doszło na skutek niedołożenia należytej staranności przez podmiot zobowiązany. Tym samym, niewystawienie świadectwa jakości paliw stałych i nieprzekazywanie kopii nabywcom paliw stałych, przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe zostało określone przez ustawodawcę jako naruszenie obowiązku nałożonego na przedsiębiorcę i podlega dotkliwej sankcji administracyjnej. Stanowisko takie znajduje swoje odzwierciedlenie w orzecznictwie sądów administracyjnych. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 sierpnia 2020 r. (sygn. akt. II GSK 497/20), stanął bowiem na stanowisku, „*To nie*

mierzona kwotą w złotych wartość wprowadzonego do obrotu paliwa ma miarodajne znaczenie dla oceny wagi naruszenia prawa, o której mowa w art. 189f § 1 pkt 1 KPA, lecz chronione prawem wartości i dobra, w odniesieniu do których rozważana jest skala ich naruszenia. Jeżeli więc wprowadzenie art. 6c ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw było również motywowane – a trzeba uznać to za aksjomat – potrzebą zapewniania efektywnej ochrony prawa wyboru nabywców oraz – co trzeba podkreślić – potrzebą zapewnienia konsumentom szeroko rozumianego (poczucia) bezpieczeństwa, a to zważywszy na rodzaj i przeznaczenie produktu, w tym rzecz jasna bezpieczeństwa życia i zdrowia, to uwzględniając znaczenie tych wartości w relacji do treści oraz istoty obowiązku adresowanego do przedsiębiorców wprowadzających do obrotu paliwo stałe, za uzasadniony trzeba uznać wniosek, że waga nawet jednorazowego naruszenia prawa nie mogła być oceniona, jako znikoma.”

W kontekście powyższego, zarzut naruszenia przepisu art. 189d, w zw. z art. 189f § 1 pkt 1 Kpa, poprzez ich niezastosowanie i nieodstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, podczas gdy istnieją ku temu podstawy, należy uznać za niezasadny. Organ I instancji, wydając zaskarżoną decyzję wziął pod uwagę przesłanki nakładania administracyjnej kary pieniężnej, wskazane w art. 189d Kpa i nie znalazł podstaw do odstąpienia od wymierzenia tej kary.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, dokonując ponownej analizy akt sprawy, również nie znalazł podstaw do odstąpienia od nakładania kary pieniężnej, gdyż w jego ocenie okoliczności, o których mowa w art. 189f § 1 pkt 1 Kpa nie są łącznie spełnione.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeanalizował również możliwość zastosowania art. 189 f § 2 Kpa. W przypadku decyzji związanych, gdzie w przepisach prawa wskazany jest termin wykonania konkretnego obowiązku, zaprzestanie naruszenia prawa po wskazanym w ustawie terminie nie może być kwalifikowane jako zaprzestanie naruszenia prawa, o którym mowa w art. 189f § 2 Kpa. Na podstawie art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw Strona była zobowiązana do wystawienia i przekazania kopii świadectwa jakości paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu i jak wynika z materiału dowodowego obowiązkowi temu uchybiła. Przywołany przepis jasno określa, że wykonanie obowiązku powinno nastąpić w momencie wprowadzania paliwa stałego do obrotu. Okoliczności i waga naruszenia prawa nie budzą wątpliwości, co do istnienia przesłanek faktycznych uzasadniających nałożenie kary pieniężnej. Kontrolowany

nie dopełnił bowiem obowiązków nałożonych na niego w art. 6c ww. ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Niezależnie od powyższego, należy zauważyć, iż ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw została prawidłowo ogłoszona w Dzienniku Ustaw. Również rozporządzenie Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych, zostało prawidłowo opublikowane w dniu 4 października 2018 r. w Dzienniku Ustaw z 2018 r. pod poz. 1892 i weszło w życie w dniu 4 listopada 2018 r. Do dnia 17 lutego 2021 r. tj. daty kontroli, Przedsiębiorca miał ponad dwa lata na zapoznanie się z aktualnie obowiązującym stanem prawnym. Ponownie zatem należy stwierdzić, iż Strona, będąc wprowadzającym do obrotu paliwa stałe przeznaczone do spalania w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, uchybiła obowiązkowi, nałożonemu na nią przez art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez niewystawienie i nieprzekazanie świadectwa jakości paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu, co zostało ustalone podczas kontroli i udokumentowane w protokole kontroli. W związku z powyższym Strona naruszyła tym samym podstawowe akty prawne, ustanowione w celu zapewnienia podmiotom kupującym kluczowych informacji o nabywanym paliwie tj. uzyskanie rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat danego produktu, co jest bardzo istotne z punktu widzenia ochrony interesów i praw konsumentów. Jak wynika z uzasadnienia do rządowego projektu ustawy z 5 lipca 2018 r. o zmianie o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. 2018, poz. 1654), „Wprowadzenie wymagania posługiwania się w obrocie paliw stałych świadectwami jakości paliw umożliwi kupującemu uzyskanie rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat produktu. Wprowadzenie świadectwa jakości paliwa stałego powinno również usprawnić pracę organów kontrolujących obrót paliwami stałymi, tak krajowymi, jak i importowanymi. Wprowadzający do obrotu paliwo stałe w momencie sprzedaży np. węgla kamiennego wystawia świadectwo jakości paliw dla sprzedawanego paliwa i ma obowiązek przekazać jego poświadczoną kopię klientowi. [...] Efektem proponowanego rozwiązania będzie uporządkowanie rynku paliw stałych i umożliwienie konsumentom zakupu paliw stałych spełniających wymagania jakościowe dla paliw przeznaczonych do sektora komunalno-bytowego oraz umożliwienie kupującemu uzyskanie rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat produktu. [...] Wprowadzenie wymagań jakościowych dla paliw stałych wykluczy z obrotu paliwa niespełniające minimalnych wymagań, umożliwiając ponadto potencjalnym nabywcom wybór paliw o wysokich parametrach jakościowych. Ww. działania mogą przyczynić się

w efekcie do redukcji tzw. emisji niskiej, a przez to do poprawy zdrowia i jakości życia obywateli.” (Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, Druk sejmowy nr 2377 z 19 marca 2018 r.).

Po przeanalizowaniu akt sprawy organ odwoławczy stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie nie zaistniały okoliczności o których mowa w art. 189f § 2 Kpa.

Wypada także zauważyć, iż wysokość nałożonej kary pieniężnej jest zgodna z treścią art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, który stanowi, że wysokość kary pieniężnej wymierzanej w przypadkach, o których mowa w art. 35a pkt 9 i 10, wynosi:

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

Zgodnie z art. 35d ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw organ I instancji ustalając wysokość kar pieniężnych uwzględnia dotychczasową działalność przedsiębiorcy dokonującego naruszenia, wielkość obrotu z tej działalności lub wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez tego przedsiębiorcę w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli. Ponieważ ustalona wartość wprowadzanych do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli paliw stałych nie przekroczyła kwoty 200 000 zł, Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej uznał, że zasadnym było nałożenie na stronę kary w wysokości 10 000 zł, która zawiera się w przedziale wskazanym w art. 35c ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę uznał, że Warmińsko - Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej słusznie uwzględnił dotychczasową działalność przedsiębiorcy tj. fakt, że była to pierwsza kontrola dotycząca przestrzegania przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeprowadzając ponownie postępowanie uznał wymierzenie kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł czyli w dolnej granicy zakresu przewidzianego przez ustawę za słuszne i zgodne z prawem.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przepisu art. 7, w zw. z art. 77 § 1, w zw. z art. 80 Kpa, poprzez brak wyczerpującego zebrania i rozpoznania całego materiału dowodowego oraz brak dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyjaśnia co następuje.

Niniejsze postępowanie zostało przeprowadzone z respektowaniem zasady prawdy obiektywnej, wyrażonej w art. 7 Kpa, zaś dowody zostały wyczerpująco zebrane, a następnie ocenione z dochowaniem zasad określonych w art. 77 § 1 i 80 Kpa. Zebrany w niniejszym postępowaniu materiał dowodowy, nie pozostawił wątpliwości, iż Strona nie dopełniła ciążącego na niej obowiązku wystawiania świadectw jakości dla paliw stałych oferowanych nabywcom. Niedopełnienie tego obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, w myśl art. 35a pkt 9 lit. a tej ustawy podlega karze pieniężnej. W toku postępowania organ I instancji rozważył możliwość odstąpienia od wymierzenia Stronie administracyjnej kary pieniężnej, lecz nie znalazł ku temu podstaw. Wysokość nałożonej kary pieniężnej ustalono zgodnie z treścią art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, na najniższym możliwym poziomie, uwzględniając dotychczasową działalność przedsiębiorcy tj. wielkość obrotów oraz fakt, że była to pierwsza kontrola dotycząca przestrzegania przepisów omawianej ustawy. Dlatego też, zarzuty Strony dotyczące naruszenia przepisu art. 7, w zw. z art. 77 § 1, w zw. z art. 80 Kpa, należy uznać za niezasadne.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia przepisu art. 107 § 3 Kpa, polegającego na wadliwym uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, wskutek braku pełnego wyjaśnienia jego podstawy faktycznej i prawnej oraz braku rozważań dotyczących możliwości zastosowania odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, zarzut ten należy uznać nie tylko za niezasadny, ale i całkowicie niezrozumiały. Zgodnie z art. 107 § 3 Kpa - uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. W zaskarżonej decyzji organ I instancji w sposób niebudzący wątpliwości wskazuje fakty i dowody, na których się oparł, w postaci ustaleń kontroli, udokumentowanych w protokole kontroli z 17 lutego 2021 r., z których jednoznacznie wynika, iż Przedsiębiorca nie wystawiał świadectw jakości oraz a przekazywał podmiotom nabywającym paliwo stałe kopie dokumentów wystawionych przez dostawcę paliwa stałego. Również podstawa prawna zaskarżonej decyzji nie budzi jakichkolwiek wątpliwości, zaś zastosowanie w niniejszym postępowaniu poszczególnych przepisów, zostało w uzasadnieniu decyzji obszernie omówione. Jeśli natomiast chodzi o rzekomy brak rozważań dotyczących możliwości zastosowania odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, należy zauważyć, iż rozważania te znajdują się na stronie 5 i 6 zaskarżonej decyzji.

Odnosząc się do wniosku Strony o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dwóch oświadczeń Pana (...) z 22 kwietnia 2021 r. w celu wykazania podstaw do odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyjaśnia, co następuje.

Zgodnie z art. 78 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego żądanie strony dotyczące przeprowadzenia dowodu należy uwzględnić, jeżeli przedmiotem dowodu jest okoliczność mająca znaczenie dla sprawy. Z kolei § 2 tego przepisu stanowi, że organ administracji publicznej może nie uwzględnić żądania (§ 1), które nie zostało zgłoszone w toku przeprowadzania dowodów lub w czasie rozprawy, jeżeli żądanie to dotyczy okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami, chyba że mają one znaczenie dla sprawy. Jak wynika z treści cytowanych przepisów (§ 2) organ nie ma obowiązku przeprowadzenia dowodu przedstawionego przez skarżącego, jeżeli w jego ocenie wnioski dowodowe strony dotyczą okoliczności dostatecznie wyjaśnionych w trakcie postępowania.

W ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgromadzone w sprawie materiały dowodowe nie pozostawia wątpliwości co do faktu, iż Strona nie wystawiała świadectw jakości dla paliw stałych sprzedawanych konsumentom i nie zgłaszała w zakresie tych ustaleń jakichkolwiek zastrzeżeń, choć mogła to uczynić zarówno w toku kontroli, jak i po jej zakończeniu, na okoliczność czego została prawidłowo pouczona. Przed wydaniem zaskarżonej decyzji organowi I instancji znana była też wielkość obrotu Przedsiębiorcy za rok 2020, o której poinformowano organ w e-mailu z 24 marca 2021 r. Załączone do odwołania oświadczenia Strony z 22 kwietnia 2021 r. dotyczą wielkości obrotu za rok 2020 oraz wystawiania świadectw jakości po zakończeniu kontroli 17 lutego 2021 r., o czym również poinformowano organ w e-mailu z 24 marca 2021 r. Należy zatem stwierdzić, iż przeprowadzenie dowodów dotyczących okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami i znanych organowi I instancji przed wydaniem zaskarżonej decyzji, byłoby sprzeczne z istotą regulacji zawartej w art. 78 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepis ten wyraźnie uprawnia organ administracji publicznej do nieuwzględnienia wniosku dowodowego, jeżeli żądanie to dotyczy okoliczności już stwierdzonych innymi dowodami, co jak już podkreślono, ma miejsce w niniejszej sprawie.

Podsumowując, w ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, okoliczności wskazane w treści odwołania Strony, nie stanowią przesłanek do uchylenia zaskarżonej decyzji Warmińsko - Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 7 kwietnia 2021 r. nr KNR.8361.23.2021.GM.

W związku z powyższym, wymierzoną karę pieniężną należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Olsztynie nr konta: 96 1010 1397 0032 0322 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 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 2021 r., poz. 735).
5. Zgodnie z art. 189k § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735), na wniosek strony, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem publicznym lub ważnym interesem strony, organ administracji publicznej, który nałożył administracyjną karę pieniężną, może udzielić ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej przez:

- 1) odroczenie terminu wykonania administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
- 2) odroczenie terminu wykonania zaległej administracyjnej kary pieniężnej lub rozłożenie jej na raty;
- 3) umorzenie administracyjnej kary pieniężnej w całości lub części;
- 4) umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub części.

Podstawa prawna pouczenia

art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm.); § 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

Z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Anna Janiszewska
Zastępca Dyrektora
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/