



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**

Warszawa, 31 marca 2022 r.

DIH-2.707.6.2022.PS

**DECYZJA DIH-2 NR 8/2022**

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

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów**

po rozpatrzeniu odwołań z 2 lutego 2022 r. (o tej samej treści), złożonych przez p. Grzegorza Gołębińskiego prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Grzegorz Gołębiński w Jonkowie oraz p. Marcina Mateję prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Marcin Mateja w Jonkowie - wspólników spółki cywilnej GREMBUD s.c. Grzegorz Gołębiński Marcin Mateja (zwanych dalej: Przedsiębiorcami lub Stronami) – od decyzji Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 19 stycznia 2022 r. (sygnatura KNR.8361.261.2021.NC) wymierzającej solidarnie ww. przedsiębiorcom karę pieniężną w wysokości 10 000 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych) z tytułu niewystawiania, a w konsekwencji nieprzekazywania i nieprzechowywania świadectw jakości do paliw stałych wprowadzanych do obrotu, co narusza obowiązki wynikające z art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw

**postanawia**

**utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.**

## UZASADNIENIE

Inspektorzy reprezentujący Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, działając na podstawie upoważnienia nr KNR.8356.286.2021 z 4 listopada 2021 r. przeprowadzili kontrolę u Strony, w punkcie sprzedaży (...). Zakres przedmiotowy kontroli dotyczył sprawdzenia 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, z późn. zm.) 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.

Kontrolę rozpoczęto w obecności wspólnika spółki cywilnej, któremu okazano legitymacje służbowe, pouczone o prawach i obowiązkach oraz wręczono upoważnienie do kontroli. Według ustnego oświadczenia pracownika maksymalna pojemność punktu sprzedaży wynosi około 100 ton, natomiast w dniu kontroli na placu znajdowało się 28 ton węgla tj. węgiel kamienny ekogroszek KALOR (workowany) w ilości około 13 ton oraz węgiel kamienny ekogroszek Ekobran GOLD (workowany) w ilości około 15 ton.

Łączna wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu 4 listopada 2021 r. wynosiła poniżej 200 000 zł.

W toku kontroli ustalono, że Przedsiębiorcy do wprowadzanego do obrotu ww. paliwa stałego nie wystawiali własnych dokumentów potwierdzających spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890), tj. świadectwa jakości paliw stałych, a tym samym nie przekazywano i nie przechowywano tych dokumentów. Do każdego dokumentu sprzedaży klient otrzymywał kserokopię karty produktu dla danego rodzaju paliwa stałego otrzymanego przez kontrolowanego od dostawców.

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli KNR.8361.261.2021, który został odczytany i podpisany w kontrolowanej placówce 9 listopada 2021 r. Przedsiębiorca został pouczone o uprawnieniu do zgłoszenia uwag bezpośrednio do protokołu lub wniesienia ich na piśmie w terminie 7 dni od daty przedstawienia protokołu do podpisu, na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1706) zwanej dalej „ustawą o Inspekcji Handlowej”. Wspólnik spółki podpisał protokół bez uwag. Wspólnicy spółki nie skorzystali z uprawnienia do wniesienia uwag na piśmie do ww. protokołu kontroli.

W związku z ustaleniami kontroli, Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z 1 grudnia 2021 r., znak: KNR.8361.261.2021. NC zawiadomił Strony 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. Jednocześnie organ w ww. piśmie wezwał Strony o dostarczenie informacji o wielkości obrotu z działalności gospodarczej za rok poprzedzający rok przeprowadzenia kontroli. W odpowiedzi Przedsiębiorcy w piśmie z 13 grudnia 2021 r. podali wartość obrotów z tytułu sprzedaży węgla w 2020 roku oraz potwierdzili ustalenia zawarte w protokole kontroli z 9 listopada 2021 r. wskazując, że cyt. „...od momentu wprowadzenia obowiązku wydawania świadectwa jakości paliw stałych wydajemy przy sprzedaży takie świadectwo jakości jakie otrzymaliśmy od naszego dostawcy. Sprzedawany przez nas ekogroszek jest w takiej samej postaci jak kupiony i nie został poddany żadnym procesom technologicznym, posiada takie same parametry, więc świadectwo jakości jest takie same jak w momencie zakupu.”. Wskazano również, że paliwo stałe jest sprzedawane w oryginalnych opakowaniach producenta z jego logo.

Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej 5 stycznia 2022 r. wydał zawiadomienie o zakończeniu postępowania administracyjnego, które Strony otrzymały 7 i 10 stycznia 2022 r. Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej 19 stycznia 2022 r. wydał decyzję nakładającą solidarnie na przedsiębiorców karę pieniężną z tytułu niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Strony ww. decyzję odebrały 21 stycznia 2022 r. i 1 lutego 2022 r.

Pismem z 2 lutego 2022 r., Strony złożyły odwołania od ww. decyzji, które wpłynęły do Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej 4 lutego 2022 r. Treść obu odwołań jest tożsama. Przy piśmie z 8 lutego 2022 r. Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ww. odwołania wraz z aktami sprawy nr KNR.8361.261.2021.KM. Odwołania zostały wniesione w terminie.

Strony wniosły o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania I instancji, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i wydanie decyzji o odstąpieniu od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestanie na pouczeniu na podstawie art. 189f § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.) zwanej dalej „Kpa”. Decyzji zarzucono naruszenie przepisów

prawa materialnego poprzez błędną wykładnię art. 6c ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 14 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, polegającą na przyjęciu, że „wprowadzenie do obrotu” rodzi obowiązek wystawienia świadectwa jakości przy każdorazowym wprowadzeniu do obrotu towaru. Zdaniem kontrolowanych prawidłowa wykładnia powinna polegać na przyjęciu wprowadzenia danego towaru jako wprowadzenia jednokrotnego podczas pierwotnego wprowadzenia do obrotu towaru, który nie będzie rodzić obowiązku każdorazowego wystawiania świadectwa jakości przez poszczególne podmioty gospodarcze w łańcuchu dostawy towaru. Przyjęcie błędnej wykładni ww. definicji skutkowało niewłaściwym zastosowaniem art. 35a pkt 9 lit a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Ponadto Strona wskazała, że nastąpiło naruszenie przepisów mających wpływ na treść rozstrzygnięcia tj. cyt. „:

- art.7 a § 1 Kpa poprzez jego błędne niezastosowanie i nierozstrzygnięcie na korzyść strony istniejących wątpliwości interpretacyjnych co do normy prawnej sformułowania „wprowadzenia do obrotu” znajdującego się w art. 6c ust. 1 oraz w art. 2 ust.1 pkt 14 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, które są nieprecyzyjne i nie definiują czy dotyczy to tylko pierwszej czynności czy każdego zbycia towaru, a zatem strona nie powinna ponosić negatywnych konsekwencji z tym związanych, zaś wątpliwości te winny być rozstrzygnięte właśnie na korzyść strony,
- art.189f § 1 pkt 1 Kpa poprzez ich niezastosowanie i ustalenie, iż w przypadku skarżących nie zachodzą okoliczności uzasadniające odstępianie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej, podczas gdy skarżący pozostawali w usprawiedliwionym (wobec odmiennej interpretacji normy prawnej) przekonaniu o prawidłowości swoich działań, uzyskiwali stosunkowo niewielki obrót ze sprzedaży towaru (ekogroszku), a co za tym idzie marginalności działalności skarżących (spółki) w tym zakresie (na co dzień spółka zajmuje się sprzedażą materiałów budowlanych) oraz braku złej woli przedstawicieli spółki co do wprowadzenia klientów w błąd i przekazywania im świadectwa jakości uzyskanego od producenta, co winno prowadzić do wniosku, iż waga naruszenia prawa przez skarżących była znikoma.”.

Jako błąd w ustaleniach faktycznych wskazano:

- uznanie strony jako podmiotu profesjonalnie zajmującego się sprzedażą węgla ekogroszku od blisko 2009 r. podczas gdy uznanie to jest nieprawidłowe, gdyż strona zajmuje się sprzedażą węgla od połowy lipca 2017 r. nadto w swej ofercie posiadała

jedynie 2 rodzaje ekogroszku, co przesadza o dodatkowej, marginalnej a nie przeważającej działalności spółki w tym zakresie,

- pominięciu, iż wraz z zakończeniem kontroli strona zaprzestała dotychczasowych praktyk wydawania świadectwa jakości otrzymanych od producenta (dostawcy) i przedsięwzięli wszelkie przewidziane prawem czynności dostosowania świadectw jakości do wymogów określonych w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz rozporządzenia Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wzoru jakościowych świadectw jakości paliw stałych (Dz. U z 2018 r., poz. 1892).

Prezes UOKiK pismem z 22 lutego 2022 r., 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. Strony odebrały zawiadomienie 25 lutego 2022 r. i 1.03.2022 r. W związku z powyższym postanowieniem z 14 marca 2022 r. przedłużono postępowanie do 31 marca 2022 r. aby jedna ze Stron miała możliwość wypowiedzenia się w sprawie. Strony nie skorzystały z przysługującego im 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 odwołania stron są uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa.

Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej, w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Inspekcji, organem właściwym jest wojewódzki inspektor Inspekcji Handlowej. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest organem wyższego stopnia i w związku z powyższym, w ramach nadzoru, jest uprawniony do przeprowadzenia niniejszego postępowania.

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.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wprowadzanie do obrotu paliw stałych jest to sprzedaż lub inną formę zbycia paliw stałych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z przeznaczeniem do użycia w gospodarstwie domowym.

Protokół kontroli nr KNR.8361.261.2021 z 9 listopada 2021 r. został podpisany przez Przedsiębiorcę i stanowi dowód w prowadzonym postępowaniu administracyjnym. Strony zostały pouczone 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 zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej. Informacja o tej treści znajdowała się w protokole kontroli. Protokół został podpisany bez uwag a Przedsiębiorcy nie skorzystali z prawa do wniesienia uwag do protokołu kontroli na piśmie w wymaganym terminie.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów opiera się na dowodach zebranych w toku toczącego się postępowania. Z treści protokołu kontroli jednoznacznie wynika, że Przedsiębiorcy wprowadzając do obrotu paliwo stałe nie wystawiali dokumentu potwierdzającego spełnienie przez to paliwo wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych, tj. świadectwa jakości paliwa stałego.

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:

- 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 zarzutów podniesionych w odwołaniach Stron z 2 lutego 2022 r. i zawartych w nich argumentów organ stwierdził, że są one bezpodstawne i nie zasługują na uwzględnienie. Wskazać należy, że Strona sama przyznała w piśmie z 13 grudnia 2021 r., że

nie wystawiała świadectwa jakości dla paliwa stałego a jedynie przekazywała certyfikat otrzymywany od dostawcy.

Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy pozwalał na pełną i dogłębną analizę sprawy. Dowodem w sprawie jest protokół kontroli nr KNR.8361.261.2021 r., który 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).

Normy prawa jasno określają jakie obowiązki i na jakich zasadach powinno odbywać się wprowadzenie paliwa stałego do obrotu. Stanowią o tym przepisy ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz wydane na jej podstawie rozporządzenia m.in. rozporządzenie Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych (Dz. U. 2018 r. 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. strona jako wprowadzający do obrotu paliwo stałe przeznaczone do spalania w gospodarstwach domowych, jest odpowiedzialna za wystawienie dla paliwa stałego świadectwa 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, to na podstawie upoważnienia zawartego w art. 6e ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw został określony wzór świadectwa jakości. W związku z powyższym organ kontroli nie miał wątpliwości w powyższym zakresie i nie istniała konieczność zastosowania w sprawie art. 7 a § 1 Kpa. To kontrolowany wprowadzał paliwo do obrotu i był zobowiązany do przestrzegania przepisów i wymogów nałożonych na niego ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw w zakresie paliw stałych. Stanowisko Prezesa UOKiK podziela również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie który w wyroku z 22 stycznia 2021 r., sygn. akt. VI SA/Wa 2363/20 jasno wskazał jak należy interpretować pojęcie "wprowadzenia do obrotu", sprecyzowane w art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. „...Przepis ten stanowi, że należy je rozumieć jako sprzedaż lub inną formę zbycia paliw stałych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z przeznaczeniem do użycia w gospodarstwie domowym. W orzecznictwie już dawno zwrócono uwagę, że ustawodawca nie jest konsekwentny w definiowaniu tego, dość często wykorzystywanego w tekstach prawnych terminu, różnicując jego zakres, w zależności od przedmiotu regulacji (zob. uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z 21 września 2005 r., sygn. akt I KZP 29/05, OSNKW 2005/10/90). W przepisach ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw



opowiedziano się za jego szeroką definicją, obejmującą nie tylko pierwszą czynność przekazania towaru przez jego wytwórcę bądź importera, ale każde zbycie tego towaru.”. W związku z powyższym nie można mówić o jakichkolwiek wątpliwościach i naruszeniu prawa materialnego a w konsekwencji bezpodstawnego nałożenia kary administracyjnej, jak to wskazały Strony w odwołaniach.

Warmińsko – Mazurski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w oparciu o materiał dowodowy zgromadzony w sprawie słusznie i zgodnie z prawem stwierdził, że karta produktu, których kopie Strona przekazywała nabywcom w momencie wprowadzania do obrotu paliw stałych nie są dokumentami potwierdzającymi spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych, czyli świadectwami jakości wystawionymi przez strony. Stanowisko organu pierwszej instancji znajduje potwierdzenie w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wydanego w innej sprawie dotyczącej naruszenia obowiązku z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W uzasadnieniu wyroku Sąd podzielił stanowisko organu w kwestii niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Sąd stwierdził, że w pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że ustawodawca w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw posłużył się sformułowaniem: „świadectwo jakości zawiera”, a zatem są to elementy obligatoryjne, jakie musi posiadać każde wystawiane świadectwo jakości. Po drugie [...] z treści art. 6c ust. 1 ustawy o systemie jakości paliw wynika, że wystawienie świadectwa jakości paliw (składającego się z elementów wyszczególnionych w art. 6d tej ustawy) jest obowiązkiem przedsiębiorcy. Przepis ustawy posługuje się tu sformulowaniem „przedsiębiorca (...) wystawia”, zatem jest to kategoryczny i bezwzględny nakaz każdorazowego wystawienia świadectwa jakości zawierającego 10 obligatoryjnych elementów wymienionych w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (por. prawomocny wyrok WSA w Warszawie z 17 października 2019 r., sygn. akt. VI SA/Wa 1405/19). W świadectwach jakości paliw stałych dostawcy lub kartach produktu, które Strony przekazywały klientom, w miejscu oznaczenie przedsiębiorcy wystawiającego świadectwo znajdują się dane dostawcy a nie Strony. Brak jest daty i miejsca wystawienia danego świadectwa – a jeśli jest podana stanowi określenie miejsca i czasu sprzedaży paliw stałego przez dostawcę, również brak jest wymaganego oświadczenia podpisanego przez Stronę. W związku z powyższym co najistotniejsze i najważniejsze parametry jakościowe wskazane na tych dokumentach świadczą o jakości paliwa stałego na dzień wystawienia dokumentu przez dostawcę, a nie na dzień wystawienia dokumentu przez Stronę – nie ma znaczenia fakt iż paliwo stałe nie było poddawane żadnym procesom technologicznym. 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. Karta produktu jakości węgla, którą Strony otrzymały od dostawcy nie jest tożsama z wymaganiami art. 6d w powiązaniu z art. 6e ww. ustawy do której przestrzegania jest zobligowany przedsiębiorca. To na przedsiębiorcy spoczywa odpowiedzialność za wprowadzany do obrotu towar i 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. Strony wskazały, że nie dokonywały zmian jakości paliwa stałego po zakupie od dostawcy jednakże od momentu zakupu paliwa stałego od dostawy do momentu wprowadzenia paliwa stałego przez przedsiębiorcę paliwo stałe może zmieniać swoje parametry w zależności od warunków transportu, warunków atmosferycznych jak również warunków przechowywania paliwa stałego (zarówno sprzedawanego luzem jak i workowanego). To przedsiębiorca wskazuje w wydanym 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 strony dokumenty klientom podczas zakupu paliwa stałego nie mogą zastępować świadectwa jakości, do którego wystawienia byli zobowiązani. Wskazać należy, że 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. Z ustalonego w sprawie stanu faktycznego wynika, że Strony nie wprowadzały do obrotu paliw stałych objętych zakazem z art. 7 ust. 7a pkt 1 i 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, tj. mułów węglowych, flotokoncentratów, dowolnej mieszaniny paliw, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a – f, z dodatkiem lub bez dodatku innych substancji, zawierającą mniej niż 85% węgla kamiennego ani paliw niesortowanych. Natomiast nie ulega wątpliwości, że strony naruszyły zakaz określony w art. 7 ust. 7a pkt 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, bowiem wprowadzały do obrotu paliwa stałe dla których nie wystawiono wymaganego świadectwa jakości.

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 5 listopada 2018 r. Należy zauważyć, że kontrola

została przeprowadzona 4 listopada 2021 r., a więc 3 lata po wejściu w życie nowych przepisów dotyczących obowiązku wystawiania paliwom stałym wprowadzanym do obrotu – świadectwa jakości oraz wzoru świadectwa jakości. Strony miały zatem możliwość zapoznania się z aktualnie obowiązującym stanem prawnym. Ponadto przedsiębiorcy jako podmioty posiadające od połowy lipca 2017 r. w swojej ofercie paliwo stałe powinni na bieżąco monitorować zmiany w obowiązujących przepisach dotyczących zakresu prowadzonej działalności gospodarczej bez względu na to czy towar, który wprowadzają do obrotu stanowi przeważającą działalność spółki czy marginalną. Art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw stanowi jasno, iż za niewystawiane świadectwa jakości przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe którym w niniejszej sprawie jest kontrolowany 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 i wydane klientowi przez tak długi okres, zawierają bowiem one bardzo istotne z punktu widzenia ochrony interesów i praw konsumentów informacje dotyczące jakości danego paliwa stałego. Strony, będąc wprowadzającymi do obrotu paliwo stałe, uchybiły obowiązkowi, nałożonemu na nich przez art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw – nie wystawiając świadectwa jakości paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu. Naruszyli tym samym ustawowy zakaz wprowadzania do obrotu paliw stałych, dla których nie wystawiono wymaganego świadectwa jakości (art. 7 ust. 7a pkt 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw) oraz naruszyli przepisy 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 strony zaprzestały dotychczasowych praktyk tj. przekazywania kserokopii kart produktu otrzymanych od dostawcy, choć działania te zostały podjęte w wyniku przeprowadzonej kontroli przez Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. Strony w dniu zakończenia kontroli okazały przykładowe świadectwa jakości paliwa stałego

wystawione przez siebie. 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 strony naruszania prawa). Natomiast, fakt uprzedniego niekarania stron z tytułu niewystawiania świadectw jakości, został uwzględniony przy miarkowaniu wysokości kary pieniężnej, przy analizie przesłanki dotychczasowej działalności. Prezes UOKiK stwierdził również, 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. Strony były zobowiązane do wystawienia i przekazania kopii świadectwa jakości paliwa stałego w momencie wprowadzania go do obrotu i jak wynika z materiału dowodowego obowiązkowi temu uchybiły.

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 odwołań Stron z 2 lutego 2022 r., nie stanowią przesłanek do uchylenia decyzji Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 19 stycznia 2022 r. (sygnatura KNR.8361.261.2021.NC) nakładającej solidarnie na Strony administracyjną karę pieniężną w wysokości 10 000 zł - z tytułu niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

W związku z powyższym, wymierzoną karę pieniężną należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Olsztynie, który został wskazany w decyzji Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 19 stycznia 2022 r. 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 2021 r., poz. 735, z późn. zm.)

**Podstawa prawna pouczenia:**

art. 189f § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735, z późn. zm.), 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 2022 r. poz. 329); § 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami (Dz. U. z 2021 r. poz. 535).

z up. Prezesa

Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

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