



**PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
TOMASZ CHRÓSTNY**

Warszawa, 28 sierpnia 2020 r.

DIH-2.709.47.2020.CS

DECYZJA DIH-2 NR 141/2020

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.), 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 (Dz. U. z 2019 r. poz. 660, z późn. zm.), w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1668, z późn. zm.)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

po rozpatrzeniu odwołania z 3 lipca 2020 r., złożonego przez przedsiębiorcę AGROMUND SPÓŁKA Z OGRANICZONĄ ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ z siedzibą w Namysłowie – od decyzji Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 22 czerwca 2020 r. nr 43/2020, wymierzającej Przedsiębiorcy administracyjną karę pieniężną w kwocie 10 000 zł za wystawienie świadectwa jakości paliw stałych, w którym wartości parametrów paliwa stałego są niezgodne ze stanem faktycznym

postanawia

utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Przy piśmie z 22 lipca 2020 r. Opolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie przedsiębiorcy (...) (dalej także: „Przedsiębiorca” lub „Strona”) wraz z aktami sprawy.

W trakcie kontroli przeprowadzonej 24 lutego 2020 r. w składzie węgla, przy (...), należącym do Przedsiębiorcy, inspektorzy reprezentujący Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej pobrali do badań ze zwału o wielkości 20 ton próbki węgla kamiennego

miął, tj. próbkę paliwa stałego nr 0165/20/6825 i próbkę kontrolną paliwa stałego nr 4217/20/6825 w ilości 32 kg próbka paliwa stałego i 32 kg próbka kontrolna paliwa stałego miał, na podstawie protokołu pobrania próbek paliw paliwa stałego nr NRU.8361.96.2020. Dla pobranego do badań paliwa stałego miał Przedsiębiorca przedstawił świadectwo jakości nr 1/2019/M z 24 lutego 2020 r. Następnie inspektorzy reprezentujący Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, przekazali próbkę węgla kamiennego nr 0165/20/6825 i próbkę kontrolną nr 4217/20/6825 do niezależnego akredytowanego laboratorium tj. POLCARGO INTERNATIONAL Sp. z o.o. w Szczecinie, według protokołu przyjęcia próbek paliw stałych do badania nr 58/2020 z 24 lutego 2020 r. wraz ze świadectwem jakości paliwa stałego nr 1/2019/M z 24 lutego 2019 r. Badanie laboratoryjne przeprowadzone przez akredytowane, niezależne laboratorium tj. POLCARGO INTERNATIONAL Sp. z o.o. w Szczecinie (sprawozdanie z badań laboratoryjnych nr P-395/20 z 28 lutego 2020 r.) wykazało, że oferowany w dniu kontroli tj. 24 lutego 2020 r. węgiel kamienny miał (o nr próbki 0165/20/6825) po uwzględnieniu odchylenia, które zostało określone w § 2 rozporządzenia Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890), zwanego dalej: „rozporządzeniem” nie spełniał wymagań jakościowych określonych w świadectwie jakości paliw stałych wystawionym przez Stronę (nr 1/2019/M z 24 lutego 2020 r.) z uwagi na:

- zaniżony parametr wartość opałowa, którego wynik badania wyniósł 22,186 MJ/kg, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla parametru wartość opałowa 23,684 MJ/kg;
- przekroczony parametr zawartość wilgoci całkowitej, którego wynik badania wyniósł odpowiednio 18,3%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartości wilgoci całkowitej 12,6%.

Ponieważ badanie ww. próbki paliwa stałego nr 0165/20/6825 wykazało niezgodność z parametrami wskazanymi w świadectwie jakości wystawionym przez Przedsiębiorcę, badanie próbki kontrolnej pobranej 24 lutego 2020 r., o nr 4217/20/6825 zostało przeprowadzone z urzędu zgodnie z art. 22 ust. 7a pkt 2 ustawy o systemie i kontrolowania jakości paliw przez akredytowane, niezależne laboratorium tj. POLCARGO INTERNATIONAL Sp. z o.o. w Szczecinie. Badanie próbki kontrolnej nr 4217/20/6825, po uwzględnieniu odchylenia które zostało określone w § 2 rozporządzenia, potwierdziło niespełnienie wymagań jakościowych określonych w wystawionym przez Stronę świadectwie jakości badanego paliwa stałego (sprawozdanie z badań laboratoryjnych nr P-426/20 z 4 marca 2020 r.) w zakresie:

- zaniżonego parametru wartość opałowa, którego wynik badania wyniósł 22,483 MJ/kg, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla parametru wartość opałowa 23,684 MJ/kg;
- przekroczonego parametru zawartość wilgoci całkowitej, którego wynik badania wyniósł odpowiednio 17,6%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartości wilgoci całkowitej 12,6%.

W związku z wynikami badań laboratoryjnych Opolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej stwierdził, że badany węgiel kamienny miał, jest niezgodny z parametrami wskazanymi w wystawionym przez Stronę w świadectwie jakości paliwa stałego nr 1/2019/M z 24 lutego 2020 r.

Opolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, pismem z 6 marca 2020 r. poinformował Przedsiębiorcę o wynikach badań laboratoryjnych próbek węgla kamiennego miał oraz przekazał Stronie egzemplarz sprawozdania z badań laboratoryjnych nr P-395/20 z 28 lutego 2020 r. oraz sprawozdania z badań laboratoryjnych nr P-426/20 z 4 marca 2020 r.

Pismem z 21 maja 2020 r. Opolski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 35d ust. 1 pkt. 1, w związku z art. 35a pkt 9 lit. b ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz.U. z 2019 r. poz. 660, z późn. zm.), dalej: „ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw” oraz poinformował, że na podstawie art. 10 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.), dalej: „Kodeks postępowania administracyjnego” - ma prawo do czynnego udziału w każdym stadium postępowania w szczególności do wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz żądań zgłoszonych w trakcie postępowania, a także do składania wniosków dowodowych. Ponadto Strona została wezwana do przekazania informacji o wielkości obrotów dotyczących paliw stałych lub wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli.

W piśmie z 5 czerwca 2020 r. Strona przekazała informacje o wielkości obrotów dotyczących paliw stałych lub wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli oraz wniosła o umorzenie postępowania w niniejszej sprawie.

Decyzją Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 22 czerwca 2020 r. nr 43/2020, wymierzono Przedsiębiorcy administracyjną karę pieniężną w kwocie 10 000 zł za

wystawienie świadectwa jakości paliw stałych, w którym wartości parametrów paliwa stałego są niezgodne ze stanem faktycznym.

Przedsiębiorca pismem z 3 lipca 2020 r. odwołał się od ww. decyzji i wniósł o jej uchylenie. W treści uzasadnienia odwołania Przedsiębiorca stwierdził, iż ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie definiuje pojęcia „zgodności ze stanem faktycznym”, zaś kontrolowane paliwo stałe spełnia wymagania jakościowe określone w rozporządzeniu. Ponadto zdaniem Strony nie ma ona obowiązku badania każdej partii paliwa stałego dostarczonego przez dostawcę i może posiłkować się kopią świadectwa jakości wystawionego przez producenta paliwa. W konsekwencji w niniejszej sprawie, powinien znaleźć zastosowanie przepis art. 7a Kodeksu postępowania administracyjnego.

Pismem z 31 lipca 2020 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, poinformował Stronę o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz żądań zgłoszonych w trakcie postępowania, składania wniosków dowodowych, a także do zapoznania się ze zgromadzonymi aktami sprawy w siedzibie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Strona nie skorzystała z przysługującego jej prawa.

Rozpoznając odwołanie, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił i stwierdził.

Istotą postępowania odwoławczego jest ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie tożsamej przedmiotowo i podmiotowo sprawy administracyjnej w granicach wyznaczonych rozstrzygnięciem decyzji organu pierwszej instancji. W toku postępowania organ odwoławczy dokonuje oceny, czy odwołanie strony jest uzasadnione oraz sprawdza, czy wydana decyzja była prawidłowa.

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

Na wstępie należy zauważyć, iż zgodnie z art. 6c ust. 1 ustawy 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. Zakres przedmiotowy świadectwa jakości zdefiniowany jest w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Zgodnie z art. 6d pkt 6 przedsiębiorca wprowadzający paliwa stałe do obrotu ma obowiązek w świadectwie jakości wskazać wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2.

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 a w nim wskazać wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości. Wystawienie świadectwa jakości, w którym wartości parametrów jakościowych są niezgodne ze stanem faktycznym podlega karze pieniężnej na podstawie art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić, iż organ odwoławczy opiera się na dowodach zebranych w toku toczącego się postępowania. Dowodem w sprawie jest protokół kontroli z 24 lutego 2020 r. wraz z załącznikami – w tym świadectwem jakości wystawionym przez Przedsiębiorcę - oraz sprawozdania z badań próbki i próbki kontrolnej paliwa stałego. W trakcie kontroli przeprowadzonej 24 lutego 2020 r. w składzie węgla, (...) należącym do Przedsiębiorcy, inspektorzy reprezentujący Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej pobrali do badań ze zwału o wielkości 20 ton próbki węgla kamiennego miał, tj. próbkę paliwa stałego nr 0165/20/6825 i próbkę kontrolną paliwa stałego nr 4217/20/6825 w ilości 32 kg próbka paliwa stałego i 32 kg próbka kontrolna paliwa stałego miał, na podstawie protokołu pobrania próbek paliw paliwa stałego nr NRU.8361.96.2020. Dla pobranego do badań paliwa stałego miał Przedsiębiorca przedstawił świadectwo jakości nr 1/2019/M z 24 lutego 2020 r. Następnie inspektorzy reprezentujący Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, przekazali próbkę węgla kamiennego nr 0165/20/6825 i próbkę kontrolną nr 4217/20/6825 do niezależnego akredytowanego laboratorium tj. POLCARGO INTERNATIONAL Sp. z o.o. w Szczecinie, według protokołu przyjęcia próbek paliw stałych do badania nr 58/2020 z 24 lutego 2020 r. wraz ze świadectwem jakości paliwa stałego nr 1/2019/M z 24 lutego 2019 r. Badanie laboratoryjne przeprowadzone przez akredytowane, niezależne laboratorium tj. POLCARGO INTERNATIONAL Sp. z o.o. w Szczecinie (sprawozdanie z badań

laboratoryjnych nr P-395/20 z 28 lutego 2020 r.) wykazało, że oferowany w dniu kontroli tj. 24 lutego 2020 r. węgiel kamienny miał (o nr próbki 0165/20/6825) po uwzględnieniu odchylenia, które zostało określone w § 2 rozporządzenia, nie spełniał wymagań jakościowych określonych w świadectwie jakości paliw stałych wystawionym przez Stronę (nr 1/2019/M z 24 lutego 2020 r.) z uwagi na:

- zaniżony parametr wartość opałowa, którego wynik badania wyniósł 22,186 MJ/kg, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla parametru wartość opałowa 23,684 MJ/kg;
- przekroczony parametr zawartość wilgoci całkowitej, którego wynik badania wyniósł odpowiednio 18,3%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartości wilgoci całkowitej 12,6%.

Ponieważ badanie ww. próbki paliwa stałego nr 0165/20/6825 wykazało niezgodność z parametrami wskazanymi w świadectwie jakości wystawionym przez Przedsiębiorcę, badanie próbki kontrolnej pobranej 24 lutego 2020 r., o nr 4217/20/6825 zostało przeprowadzone z urzędu zgodnie z art. 22 ust. 7a pkt 2 ustawy o systemie i kontrolowania jakości paliw przez akredytowane, niezależne laboratorium tj. POLCARGO INTERNATIONAL Sp. z o.o. w Szczecinie. Badanie próbki kontrolnej nr 4217/20/6825, po uwzględnieniu odchylenia które zostało określone w § 2 rozporządzenia, potwierdziło niespełnienie wymagań jakościowych określonych w wystawionym przez Stronę świadectwie jakości badanego paliwa stałego (sprawozdanie z badań laboratoryjnych nr P-426/20 z 4 marca 2020 r.) w zakresie:

- zaniżonego parametru wartość opałowa, którego wynik badania wyniósł 22,483 MJ/kg, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla parametru wartość opałowa 23,684 MJ/kg;
- przekroczonego parametru zawartość wilgoci całkowitej, którego wynik badania wyniósł odpowiednio 17,6%, przy wymaganiach jakościowych zadeklarowanych przez Stronę w świadectwie jakości paliw stałych dla zawartości wilgoci całkowitej 12,6%.

W związku z powyższym organ I instancji słusznie uznał, że badany węgiel kamienny miał, jest niezgodny z parametrami wskazanymi w wystawionym przez Stronę świadectwie jakości paliwa stałego nr 1/2019/M z 24 lutego 2020 r. Tym samym wydane przez Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej rozstrzygnięcie jest zasadne i zgodne z prawem, bowiem ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, niewątpliwie wynika, że Strona wystawiła świadectwo jakości, w którym wartości parametrów jakościowych były niezgodne ze stanem faktycznym. Z treści przytoczonego uprzednio art.

35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wynika, że podmiot wprowadzający do obrotu paliwo stałe, który wystawia świadectwo jakości, w którym wartości parametrów są niezgodne ze stanem faktycznym podlega karze pieniężnej. W tym miejscu wypada dodać, że 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, Opolski 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 Opolski 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.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpatrując odwołanie Strony przeanalizował zgromadzony w sprawie materiał dowodowy pod kątem możliwości zastosowania art. 189f § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepis ten wskazuje wprost, jakie podstawowe 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 lub
- za to samo zachowanie prawomocną decyzją na stronę została uprzednio nałożona administracyjna kara pieniężna przez inny uprawniony organ administracji publicznej lub

strona została prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna.

Organ odwoławczy stwierdził, że zamierzonym efektem wprowadzenia obowiązku wystawiania świadectw jakości ma być uporządkowanie rynku paliw stałych i umożliwienie konsumentom zakupu paliw stałych spełniających wymagania jakościowe dla paliw przeznaczonych do sektora komunalno-bytowego oraz umożliwienie kupującemu uzyskania rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat nabywanego produktu. Z powyższych względów w sytuacji gdy wymagane prawem świadectwa jakości paliw stałych nie były zgodne ze stanem faktycznym nie można mówić, o znikomej wadze naruszenia. Na gruncie rozpatrywanej sprawy oznacza to, że nie spełniła się przesłanka znikomej wagi naruszenia prawa. Nie można też stwierdzić, że Strona zaprzestała naruszenia prawa, ponieważ czynności w tym celu zostały podjęte w następstwie kontroli, która ujawniła naruszenie stanowiące podstawę nałożenia administracyjnej kary pieniężnej przez Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. Dalsza analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wykazała, że na Stronę za to samo zachowanie tj. wystawienie wymaganych prawem świadectw jakości paliwa stałego, w których wartość parametrów jakościowych była niezgodna ze stanem faktycznym nie została uprzednio nałożona przez inny uprawniony organ administracji publicznej prawomocną decyzją administracyjną kara pieniężna lub, że została ona prawomocnie ukarana za wykroczenie lub wykroczenie skarbowe, lub prawomocnie skazana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe i uprzednia kara spełnia cele, dla których miałyby być nałożona administracyjna kara pieniężna. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpatrując odwołanie Strony uznał, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie zawiera żadnych przesłanek uzasadniających zastosowanie art. 189f ust. 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, czyli do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i zastosowania pouczenia.

Odnosząc się do zarzutów podniesionych w odwołaniu, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wyjaśnia co następuje.

W ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów pojęcie „stanu faktycznego”, użyte w przepisie art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie powinno budzić wątpliwości. Niemniej jednak ze względu na stanowisko Strony wyrażone w odwołaniu, a sprowadzające się do zarzutu, iż w ustawie nie wyjaśniono rozumienia tego zwrotu, zasadnym staje się dokonanie wykładni językowej, systemowej i celowościowej pojęcia „stanu faktycznego”. Zgodnie ze słownikiem języka polskiego

(PWN), rzeczownik „stan” oznacza sytuację, w której ktoś lub coś się znajduje. Z kolei przymiotnik faktyczny (synonim – prawdziwy) oznacza – zgodny z faktami. Innymi słowy pojęcie „stanu faktycznego” oznacza zgodność czegoś z faktami. Wykładnia systemowa polega na ustalaniu właściwego znaczenia przepisu prawa na podstawie jego usytuowania w systemie prawa. Wykładnia ta opiera się na założeniu, że miejsce przepisu w danym akcie prawnym nie jest przypadkowe, lecz wynika z racjonalnego działania prawodawcy. W rezultacie kontekst w jakim funkcjonuje dana regulacja ma wpływ na jej znaczenie. Zamierzonym efektem wprowadzenia obowiązku wystawiania świadectw jakości ma być uporządkowanie rynku paliw stałych i umożliwienie konsumentom zakupu paliw stałych spełniających wymagania jakościowe dla paliw przeznaczonych do sektora komunalno-bytowego oraz umożliwienie kupującemu uzyskania rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat nabywanego produktu. Dlatego też ustawodawca w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw na przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwa stałe nałożył obowiązek wystawiania w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy, zwany „świadectwem jakości”. Zakres przedmiotowy świadectwa jakości zdefiniowany został w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Zgodnie z art. 6d pkt 6 przedsiębiorca wprowadzający paliwa stałe do obrotu ma obowiązek w świadectwie jakości wskazać wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości, określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2., czyli te zgodne ze stanem faktycznym.

Istota zatem omawianych tu regulacji ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw sprowadza się do ochrony konsumenta, przed zakupem paliwa stałego, którego parametry jakościowe są gorsze, niżli deklarowane przez sprzedawcę w świadectwie jakości, a zatem odbiegające w sposób niekorzystny dla tego konsumenta od parametrów wskazanych przez sprzedawcę w świadectwie jakości.

Oczywistym jest, że niezgodność ze stanem faktycznym, o którym mowa w przepisie art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, może mieć dwojaki charakter, a mianowicie ustalona w badaniach laboratoryjnych wartość opisująca parametr (niższa bądź wyższa) może wskazywać na lepsze lub gorsze właściwości paliwa stałego niż deklarowane w świadectwie jakości. Celem Ustawodawcy jest doprowadzenie do stanu, w którym przedsiębiorcy wprowadzający do obrotu paliwa węglowe będą wprowadzali do sektora komunalno-bytowego produkty o jak najwyższej jakości. Jedną z najważniejszych części systemu monitorowania i kontroli jakości paliw jest rozporządzenie w sprawie

wymagań jakościowych dla paliw stałych, ponieważ określa wymagania jakościowe dla paliw stałych przeznaczonych do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, czyli przez podmioty tworzące sektor komunalno-bytowy. Świadectwa jakości paliw stałych są dodatkowym elementem systemu monitorowania i kontrolowania, który ma na celu zwiększenie świadomości zarówno klientów jak i podmiotów wprowadzających do obrotu paliwa stałe w kwestii jakości tych paliw. Świadectwo jakości paliw stałych obrazuje stosunek jakości do ceny, dzięki czemu nabywca może dokonać wyboru pomiędzy paliwem stałym dopuszczonym do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, tj. spełniającym podstawowe wymagania określone w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych, a paliwem lepszym jakościowo, co przeważnie wiąże się z wyższą ceną. Jednocześnie należy wskazać, że w przypadku gdy dany przedsiębiorca wprowadza do obrotu paliwo stałe, którego wartości jednego lub więcej zbadanych parametrów są niezgodne z wartościami podanymi w świadectwie jakości, natomiast stwierdzona niezgodność wskazuje, że jest to paliwo o jakości wyższej niż deklarowana w świadectwie jakości, przedsiębiorca ten nie naruszył przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Podkreślenia wymaga także, iż wskazana w art. 35a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, odpowiedzialność ma charakter obiektywny i jest oparta na zasadzie ryzyka nie zaś winy Przedsiębiorcy. Dla wymierzenia kary administracyjnej nie jest istotne, czy Strona wiedziała, że faktyczne parametry paliwa stałego są niezgodne ze świadectwem jakości, ani czy niezgodność ta miała charakter znaczny, czy też nie.

Konkludując, należy stwierdzić, iż wartości parametrów zadeklarowane przez Przedsiębiorcę w świadectwie jakości są niezgodne ze stanem faktycznym. W zakresie parametru wartość opałowa Strona zadeklarowała 23,684 MJ/kg (zakres odchylenia wynosił $\geq 23,684-1$, $\leq 23,684+1$), podczas gdy wyniki badań wyniosły odpowiednio 22,186 MJ/kg, (nr 0165/20/6825 próbki paliwa stałego) oraz 22,483 MJ/kg (nr 4217/20/6825 próbki kontrolnej paliwa stałego). Z kolei w przypadku parametru zawartość wilgoci całkowitej Strona zadeklarowała 12,6% (zakres odchylenia wynosił $\geq 12,6-0,38$, $\leq 12,6+0,38$), podczas gdy wyniki badań wyniosły odpowiednio 18,3%, (nr 0165/20/6825 próbki paliwa stałego) oraz 17,6% (nr 4217/20/6825 próbki kontrolnej paliwa stałego).

Wypada także dodać, iż w kontekście powyższego, podnoszony przez Stronę zarzut naruszenia § 25 rozporządzenia o zasadach techniki prawodawczej należy uznać za niezasadny, szczególnie, że przepis art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, w sposób jednoznaczny wskazuje kogo dotyczy

(przedsiębiorcy), jakich okoliczności dotyczy (wprowadzania do obrotu paliwa stałego) oraz wymagany sposób zachowania (wystawienie świadectwa jakości, w którym wartości parametrów paliwa stałego są zgodne ze stanem faktycznym).

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie kwestionuje faktu, iż Przedsiębiorca nie ma obowiązku badania każdej partii zakupionego węgla, przed wprowadzaniem go do obrotu. Podobnie nie kwestionuje również faktu, iż Przedsiębiorca może posiłkować się kopią świadectwa jakości wystawionego przez dostawcę paliwa. Niemniej jednak nie sposób nie zauważyć, iż Przedsiębiorca może we własnym zakresie badać zakupiony węgiel i nie musi posiłkować się kopią świadectwa jakości wystawionego przez dostawcę. O ile badanie każdej dostarczanej partii paliwa stałego może napotkać na trudności natury logistycznej, a zarazem stanowić dla Przedsiębiorcy nadmierne obciążenie finansowe, o tyle wskazanie w świadectwie jakości parametrów wynikających z rozporządzenia, nie stanowi ani wyzwania logistycznego, ani obciążenia finansowego. Jeżeli jednak Przedsiębiorca decyduje się ze względów rynkowych, tj. aby zachęcić nabywców do zakupu danego sortymentu, na deklarowanie w świadectwie jakości parametrów korzystniejszych niżli minimalne wymogi wynikające z rozporządzenia, musi liczyć się z ewentualną odpowiedzialnością, gdy badania laboratoryjne wykażą niezgodność poszczególnych parametrów z ich wartościami deklarowanymi w świadectwie. Podkreślenia wymaga, że w niniejszym postępowaniu zakwestionowano dwa kluczowe parametry paliwa stałego, a mianowicie jego wartość opałową i zawartość wilgoci całkowitej. Parametry te jako podstawowe, są brane pod uwagę przy zakupie węgla przez konsumentów, gdyż to one w praktyce przesądzają czy np. dany dom będzie dobrze ogrzewany, czy też nie.

W konsekwencji, w ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, przepis art. 7a Kodeksu postępowania administracyjnego, nie może mieć zastosowania w niniejszej sprawie. Przepis ten stanowi, że jeżeli przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ.

Biorąc pod uwagę dyspozycję cytowanego powyżej przepisu art. 7a Kodeksu postępowania administracyjnego, należy stwierdzić, że zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wprowadzanie do obrotu paliw stałych oznacza sprzedaż lub inną formę zbycia paliw stałych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ww. ustawy. Strona niewątpliwie wprowadzała do obrotu paliwo stałe w związku z czym w myśl art. 6c ust. 1 ustawy

o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw zobowiązana była do wystawienia dokumentu potwierdzającego spełnienie przez to paliwo wymagań jakościowych zwanego świadectwem jakości i miała obowiązek wskazać wartości parametrów paliwa stałego, dla którego jest wystawiane świadectwo jakości. Organ odwoławczy wskazuje, że zgodnie z art. 35a pkt 9 lit. b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw karze pieniężnej podlega przedsiębiorca wprowadzający do obrotu paliwo stałe, który wystawia świadectwo jakości, w którym wartości parametrów paliwa stałego są niezgodne ze stanem faktycznym.

W konsekwencji, w niniejszej sprawie nie zachodzi przesłanka wątpliwości co do treści normy prawnej. Niezależnie od tego, zastosowaniu przepisu art. 7a Kodeksu postępowania administracyjnego sprzeciwiają się interesy osób trzecich tj. konsumentów, nabywających paliwo stałe o gorszej jakości, niżli ta która Przedsiębiorca deklarował w świadectwie jakości.

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, z późn. zm.).

Podstawa prawna pouczenia:

art. 189f § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, ze 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 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 2003 r., Nr 221 poz. 2193, z późn. zm.).

Z up. Prezesa

Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Anna Janiszewska

Zastępca Dyrektora

Departamentu Inspekcji Handlowej

/podpisano elektronicznie/