



PREZES
URZĘDU OCHRONY
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW
MAREK NIECHCIAŁ

Warszawa, 29 listopada 2019 r.

DIH-2.709.30.2019.PS

DECYZJA DIH-2 NR 58/2019

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.) art. 35a pkt 9 lit. a, art. 35c ust. 5 pkt 1, ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2019 r., poz. 660) w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1668 ze zm.)

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

po rozpatrzeniu odwołania z 20 września 2019 r., złożonego przez pełnomocnika przedsiębiorcy Pani M. W. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą – (...)z siedzibą w (...), zwaną dalej „Stroną” lub „Przedsiębiorcą” – od decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 5 września 2019 r., (sygnatura KJ.8361.146.2019/9DEC/19), wymierzającej ww. przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 25 100 zł (słownie: dwadzieścia pięć tysięcy złotych 00/100), z tytułu wprowadzania do obrotu paliwa stałego przeznaczonego do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW – bez wystawiania świadectwa jakości, oraz przekazywania ich kopii nabywcom kupującym te paliwa, co narusza obowiązek wynikający z art. 6c ust. 1 i ust. 2 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2019 r., poz. 660),

postanawia
utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.

UZASADNIENIE

Inspektorzy reprezentujący Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, działając na podstawie upoważnienia nr KJ-170-W/2019 z 10 czerwca 2019 r. przeprowadzili kontrolę w (...) z siedzibą (...) na składzie opału (...) dzierżawionym przez Stronę. Zakres przedmiotowy kontroli dotyczył sprawdzenia przestrzegania przez Stronę obowiązków określonych w art. 6b, 6c, 6d i 7a ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2019 r., poz. 660) 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.

W toku kontroli przeprowadzonej 10 – 14 czerwca 2019 r. ustalono, że Strona prowadziła sprzedaż różnych sortymentów węgla kamiennego spełniającego wymagania jakościowe określone w rozporządzeniu Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1890) w następujący sposób:

- sprzedaż osobom prywatnym oraz podmiotom gospodarczym, którzy dokonywali zakupu w celu bezpośredniego użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, dla których przy sprzedaży przedsiębiorca wystawiał świadectwa jakości,
- sprzedaż podmiotom posiadającym status pośredniczącego podmiotu węglowego (PPW) na podstawie potwierdzeń wydanych przez organy administracji celnej lub skarbowej, dla których załadunek węgla odbywał się na kontrolowanym składzie i dla których przedsiębiorca wystawiał świadectwa jakości,
- sprzedaż podmiotom posiadającym status pośredniczącego podmiotu węglowego (PPW) na podstawie potwierdzeń wydanych przez organy administracji celnej lub skarbowej, dla których załadunek węgla odbywał się poza kontrolowanym składem (kopalnia) i dla których przedsiębiorca nie wystawiał świadectw jakości. Kontrolowany Przedsiębiorca przekazywał z fakturą VAT sprzedaży kartę produktu oraz certyfikat jakości wystawiony przez podmiot, na terenie którego odbywał się załadunek węgla.

Ponadto ustalono i zamieszczono w protokole kontroli wartość wprowadzanego do obrotu w roku 2018 paliwa stałego na kwotę (...) zł netto, jak również wartość paliwa stałego znajdującego się na składzie w dniu rozpoczęcia kontroli (578 ton) na kwotę zł netto (oświadczenie Strony z 12 czerwca 2019 r. dokument dołączony do protokołu kontroli).

W ocenie Śląskiego WIIH wprowadzanie do obrotu paliw stałych poprzez sprzedaż podmiotom posiadającym status pośredniczącego podmiotu węglowego (PPW) na podstawie potwierdzeń wydanych przez organy administracji celnej lub skarbowej, dla których załadunek węgla odbywał się poza kontrolowanym składem (kopalnia) i dla których przedsiębiorca nie wystawiał świadectw jakości 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 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez to paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy, czyli świadectwa jakości.

W związku z powyższym, Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z 30 lipca 2019 r., znak: KJ.8361.146.2019/9DEC/2019 zawiadomił Stronę o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia w drodze decyzji administracyjnej kary pieniężnej z tytułu niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 i ust. 2 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.

Strona w odpowiedzi na zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego pismem z 12 sierpnia 2019 r. oświadczyła, że nie zgadza się ze stanowiskiem Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej i wniosła o odstąpienie od nałożenia na nią kary pieniężnej.

Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej 5 września 2019 r. wydał decyzję nr sprawy KJ.8361.146.2019/9DEC/19 nakładającą na Przedsiębiorcę karę pieniężną z tytułu wprowadzania do obrotu paliw stałych przeznaczonych do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, bez wystawienia dla nich świadectwa jakości oraz przekazywania ich poświadczonych kopii

nabywcom kupującym te paliwa, wbrew obowiązkom wynikającym z art. 6c ust. 1 i 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Pismem z 20 września 2019 r., Strona reprezentowana przez pełnomocnika złożyła odwołanie od ww. decyzji, wnosząc o uchylenie zaskarżonej decyzji i niewymierzanie Przedsiębiorcy administracyjnej kary pieniężnej. Przedmiotowej decyzji zarzucił naruszenie art. 35 a pkt 9 lit. a i c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez bezpodstawne nałożenie na Stronę administracyjnej kary pieniężnej w wysokości 25.100 zł za wprowadzenie do obrotu paliw stałych przeznaczonych do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, bez wystawiania dla nich świadectwa jakości oraz bez przekazywania ich poświadczonych kopii nabywcom kupującym te paliwa, wbrew obowiązkom wynikającym z art. 6c ust. 1 i 2 ww. ustawy.

W odwołaniu pełnomocnik Strony poparł argumenty Strony zawarte w piśmie z 12 sierpnia 2019 r., a także te złożone w toku kontroli, które zdaniem pełnomocnika Strony zostały całkowicie zignorowane przez ŚWIIH. Pełnomocnik Strony zaznaczył, że zgodnie z ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego (...) wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych (...) zwany dalej świadectwem jakości (art. 6c ust. 1). Z kolei według art. 6c ust. 2 ww. ustawy – kopia świadectwa jakości, poświadczona za zgodność z oryginałem przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe, jest przekazywana każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe. Pełnomocnik podkreśla, że kluczową sprawą jest przy tym definicja wprowadzania do obrotu paliwa stałego, zgodnie z którą wprowadzanie do obrotu paliwa stałego to sprzedaż lub inna forma zbycia paliw stałych na terytorium RP, z przeznaczeniem do użycia w: 1) gospodarstwach domowych, 2) instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1MW. Pełnomocnik Strony uznał, że niedopuszczalna jest rozszerzona wykładnia przepisów jaką stosuje Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, twierdząc, że dla ich prawidłowej interpretacji należy odwołać się, poza ich literalnym brzmieniem, także do celów dla jakich zostały wprowadzone. Zdaniem Strony ŚWIIH próbuje na własny doraźny użytek (wyłącznie po to aby uzasadnić nałożenie kary pieniężnej) definiować te cele w całkowitym oderwaniu od literalnych zapisów ustawy. Ponadto Strona zwróciła uwagę, że Izba Gospodarcza Sprzedawców Polskiego Węgla podnosi postulat ograniczenia nadmiernej represyjności Inspekcji Handlowej, która nie ma nic wspólnego z walką ze smogiem i eliminacją z rynku węgla niskiej jakości.

Przy piśmie z 26 września 2019 r. Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ww. odwołanie wraz z aktami sprawy nr KJ.8361.146.2019.

Następnie pismem z 8 października 2019 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z art. 10 § 1 Kpa, poinformował Stronę o prawie wypowiedzenia się, co do zebranych dowodów i materiałów oraz żądań zgłoszonych w trakcie postępowania, składania wniosków dowodowych, a także do zapoznania się ze zgromadzonymi aktami sprawy w siedzibie Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Strona 15 października skontaktowała się telefonicznie i poinformowała, że nie będzie korzystała z przysługującego jej prawa w powyższym zakresie jednocześnie podtrzymała swoje stanowisko przedstawione w odwołaniu. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów 30 października 2019 r. zwrócił się do Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej o wskazanie, które faktury VAT zgromadzone w aktach sprawy dotyczą sprzedaży paliwa stałego dla PPW, których załadunek odbywał się poza składem Strony i dla których Strona nie wystawiła świadectwa jakości. Również 30 października 2019 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wydał postanowienie, którym przedłużył postępowanie administracyjne do 29 listopada 2019 r. W odpowiedzi Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z 31 października 2019 r. wskazał 14 faktur VAT, które stanowią dowód sprzedaży paliwa stałego podmiotom PPW, dla których nie wystawiono świadectwa jakości. Następnie pismem z 8 listopada 2019 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zgodnie z art. 10 § 1 Kpa, poinformował ponownie 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.

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 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw 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, b 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.

Protokół kontroli nr KJ.8361.146.2019 z 14 czerwca 2019 r. stanowi dowód w prowadzonym postępowaniu administracyjnym. Należy podkreślić, że Strona podpisała ww. protokół kontroli nie wnosząc do niego żadnych uwag pomimo prawidłowego pouczenia o możliwości ich zgłoszenia do protokołu kontroli w ciągu 7 dni.

Prezes UOKiK opiera się na ustaleniach kontroli i na dowodach zebranych w toku toczącego się postępowania. W toku kontroli na podstawie przedłożonych dokumentów ustalono, że w okresie od 5 listopada 2018 r. do 10 czerwca 2019 r. kontrolowany podmiot prowadził sprzedaż różnych sortymentów węgla kamiennego spełniającego wymagania jakościowe określone w rozporządzeniu Ministra Energii z 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1890) w następujący sposób:

- sprzedaż osobom prywatnym oraz podmiotom gospodarczym, którzy dokonywali zakupu w celu bezpośredniego użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, dla których przy sprzedaży przedsiębiorca wystawiał świadectwa jakości,
- sprzedaż podmiotom posiadającym status pośredniczącego podmiotu węglowego (PPW) na podstawie potwierdzeń wydanych przez organy administracji celnej lub skarbowej dla których załadunek węgla odbywał się na kontrolowanym składzie i dla których przedsiębiorca wystawiał świadectwa jakości,
- sprzedaż podmiotom posiadającym status pośredniczącego podmiotu węglowego (PPW) na podstawie potwierdzeń wydanych przez organy administracji celnej lub skarbowej dla których załadunek węgla odbywał się poza kontrolowanym składem (kopalnia) i dla których przedsiębiorca nie wystawiał świadectw jakości. Przedsiębiorca przekazywał z fakturą sprzedaży kartę produktu oraz certyfikat jakości wystawiony przez podmiot, na terenie którego odbywał się załadunek węgla.

W toku kontroli, 12 czerwca 2019 r., dokonano przesłuchania Strony (protokół przesłuchania Strony w załączeniu do akt sprawy nr sprawy KJ.8361.146.2019), podczas którego Strona oświadczyła, że zdecydowana większość sprzedaży paliw stałych prowadzona jest dla odbiorców finalnych tj. klientów indywidualnych oraz przedsiębiorców zużywających go na potrzeby własne. Ponadto paliwo stałe jest sprzedawane odbiorcom będącymi tzw. Pośredniczącymi Podmiotami Węglowymi (dalej PPW) czyli kupującymi je w celu dalszej odsprzedaży i pobierany jest on ze składu opału (skład Strony) oraz sprzedaży dla PPW, których załadunek odbywał się bezpośrednio na kopalni, a nie na składzie Strony. Przedsiębiorca zaznaczył, że jedynymi transakcjami dla których nie były wystawiane świadectwa jakości były sprzedaże paliwa stałego dla PPW, których załadunek odbywał się bezpośrednio na kopalni, a nie na składzie Strony. Od tych przedsiębiorców pobierane były potwierdzenia o zamiarze prowadzenia działalności gospodarczej jako pośredniczący podmiot węglowy. Podmiot ten otrzymywał dokument poświadczający jakość węgla wystawiony przez kopalnię. Takich sprzedaży było od 5 listopada 2018 r. do 10 czerwca 2019 r. łącznie 14 do 4 podmiotów. Fakt nie wystawiania świadectwa jakości dla PPW, których załadunek paliwa stałego odbywa się poza składem Strona tłumaczy, tym że nie może odpowiadać za jakość węgla, którego nie magazynuje, a tym samym nie sprawuje nadzoru nad nim. Według Strony interpretacja definicji wprowadzenia do obrotu paliwa stałego, sprzedaż węgla dla PPW nie wymaga wystawiania świadectwa jakości. Ponadto Strona poinformowała, że posiada informacje o niewystawianiu świadectw jakości przez autoryzowanych dealerów dla PPW, co utwierdziło Przedsiębiorcę o słuszności postępowania.

Z treści protokołu kontroli oraz z przesłuchania Strony jednoznacznie wynika, iż Przedsiębiorca wprowadzając do obrotu paliwo stałe dla pośredniczącego podmiotu węglowego - PPW (dla którego załadunek odbywał się poza składem Strony) nie wystawiał i nie przekazywał świadectwa jakości podmiotowi nabywającemu ww. paliwo.

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 instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych zwany świadectwem jakości.

Zgodnie z art. 35a ust. 9 pkt a) i c) ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, przedsiębiorca wprowadzający do obrotu paliwo stałe, który wbrew obowiązkowi nie wystawia świadectwa jakości lub nie przekazuje kopii świadectwa jakości podmiotowi, który nabywa paliwo stałe podlega karze pieniężnej.

Podkreślić należy, że kara pieniężna wskazana w art. 35a pkt 9 lit. a i c 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.

Prezes UOKiK po zapoznaniu się z ustaleniami kontroli przychyła się do stanowiska Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, iż Strona, wprowadzając do obrotu paliwa stałe - sprzedając podmiotom posiadającym status pośredniczącego podmiotu węglowego (PPW) u których załadunek węgla odbywał się poza składem Strony (tj. w kopalni) dla których nie wystawiała świadectw jakości, naruszyła obowiązek określony 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.

Odnosząc się do zarzutu postawionego w odwołaniu pełnomocnika Strony z 20 września 2019 r. odnośnie definicji wprowadzenia do obrotu stwierdzić należy, że jest on nietrafiony. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, wyjaśnia, że tylko paliwa stałe spełniające wymagania jakościowe są dopuszczone do użycia w gospodarstwach domowych bądź w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW ale ustawa nie narzuca, iż mogą być one stosowane tylko w sektorze komunalno-bytowym. Dlatego też sprzedając paliwo stałe, które spełnia wymagania jakościowe (co potwierdziła Strona w piśmie z 12 sierpnia 2019 r. stanowiące odpowiedź na zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego ŚWIIIH) uznaje się, że jest ono przeznaczone do sektora komunalno-bytowego w związku z czym Strona powinna wystawić dla niego świadectwo jakości. Ponadto należy zauważyć, że zgodnie z art. 7 ust. 7a pkt 5 ww. ustawy zakazane jest wprowadzanie do obrotu paliw stałych, dla których nie wystawiono wymaganego świadectwa jakości.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stanowczo stwierdza, że Strona wprowadzając do obrotu paliwo stałe spełniające wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, czyli przeznaczone do używania w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW jest zobowiązana do przestrzegania norm wskazanych w art. 6c ww. ustawy. Przepis ten stanowi, że 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”. Zgodnie zaś z art. 6c ust. 2 ww. ustawy kopia świadectwa jakości poświadczona za zgodność z oryginałem przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe jest przekazywana każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe. Organ odwoławczy wskazuje również, że na gruncie rozpatrywanej sprawy sformułowanie: „każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe” oznacza również przedsiębiorców nabywających od Strony paliwa stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwie domowym lub w instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, np. zakupione u Strony w celu dalszej odsprzedaży.

W związku z powyższym Strona dokonując sprzedaży paliwa stałego podmiotom posiadającym status pośredniczącego podmiotu węglowego (PPW) którego załadunek odbywał się poza składem, naruszyła podstawowe akty prawne, ustanowione w celu zapewnienia podmiotom kupującym kluczowych informacji o nabywanym paliwie, tj. uzyskanie rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat danego produktu. Należy zauważyć, że Strona dokonywała wprowadzenia do obrotu (sprzedaży) paliwa stałego pośrednikom podmiotów węglowych (PPW), dokonując nieuzasadnionego zróżnicowania, gdzie jednym podmiotom (odbierającym paliwa stałe ze składu Strony) wydawała świadectwa jakości a drugim podmiotom (odbierającym paliwa stałe z kopalni) nie wydawała świadectwa jakości. Należy podkreślić, że w obu stanach faktycznych wprowadzającym do obrotu paliwo stałe był ten sam podmiot tj. (...) z siedzibą ... (o czym świadczą faktury VAT dołączone do akt sprawy: np. Faktura VAT z 28 stycznia 2019 r., Nr Fd /7/19-wydana dla podmiotu, gdzie paliwo stałe było pobierane poza składem Strony oraz faktura VAT Nr Fdw/160/19 z 31 maja 2019 r. dla podmiotu, który paliwo stałe pobierał ze składu Strony). Jediną różnicą stanowiącą o wydaniu lub nie wydaniu świadectwa jakości dla paliwa stałego był fakt, iż był on pobierany z różnych miejsc składowania, choć wprowadzającym do obrotu paliwo stałe był ten sam podmiot. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy niewątpliwie wskazuje, że

Strona wprowadzając paliwo stałe do obrotu dla podmiotów posiadających status pośredniczącego podmiotu węglowego (PPW) których załadunek odbywał się poza kontrolowanym składem (kopalnia) i dla których nie wystawiała świadectw jakości, nie realizowała obowiązków, o których mowa w art. 6c ust. 1 i 2 ww. ustawy. Powyższe ustalenie stanowi podstawę do zastosowania sankcji, o której mowa w art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Należy wskazać, że już na etapie prac legislacyjnych, przed wprowadzeniem przez Ustawodawcę omawianego ustawowego obowiązku przedsiębiorcy, podkreślone zostało szczególne znaczenie tej kwestii – również w aspekcie ochrony interesów konsumentów. Jak wynika z uzasadnienia rządowego do 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.)

Należy także zaznaczyć, że ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw przewiduje możliwość nabycia paliwa stałego z przeznaczeniem innym niż do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, oznacza to, że to paliwo stałe nie musi spełniać wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania

i kontrolowania jakości paliw, o czym mowa w art. 6b ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw w brzmieniu:

Art. 6b. 1. Podmiot, który nabywa paliwo stałe z przeznaczeniem innym niż określone w art. 1 ust. 2 przekazuje przedsiębiorcy wprowadzającemu do obrotu paliwo stałe, który wprowadza do obrotu również paliwo stałe z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2:

- 1) kopię zaświadczenia wystawionego przez organ określony w ust. 3 potwierdzającego prowadzenie przez podmiot, który nabywa paliwo stałe, instalacji spalania innej niż wskazana w art. 1 ust. 2 pkt 2 opalanej paliwem stałym albo*
- 2) kopię dokumentu potwierdzającego prowadzenie działalności polegającej na sprzedaży paliwa stałego.*

2. Przedsiębiorca wprowadzający do obrotu paliwo stałe z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2, oraz z przeznaczeniem innym niż określone w art. 1 ust. 2 przechowuje kopie zaświadczeń i dokumentów, o których mowa w ust. 1, oraz kopie faktur VAT wystawionych na rzecz podmiotów, które nabyły paliwo stałe, przez okres 5, lat licząc od dnia ich przekazania.

Jeżeli nabycie paliwa stałego nieprzeznaczonego do gospodarstw domowych w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW następuje od sprzedawcy, który wprowadza do obrotu paliwo stałe, które nie spełnia wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, jak również paliwo stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, czyli spełniające wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, to nabywca zobowiązany jest do przekazania sprzedawcy:

- 1) kopii zaświadczenia wystawionego przez organ określony w art. 6b ust. 3 potwierdzającego prowadzenie przez podmiot, który nabywa paliwo stałe, instalacji spalania innej niż wskazana w art. 1 ust. 2 pkt 2 opalanej paliwem stałym albo*
- 2) kopię dokumentu potwierdzającego prowadzenie działalności polegającej na sprzedaży paliwa stałego.*

Zaś sprzedawca ten na podstawie art. 6b ust. 2 zobowiązany jest do przechowywania powyższych dokumentów wraz z kopiami faktur VAT przez okres 5 lat od momentu ich przekazania.

Należy zaznaczyć, że Strona w momencie kontroli wprowadzała do obrotu wyłącznie paliwa stałe spełniające wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W związku z powyższym w rozpatrywanej sprawie przepis art. 6b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie znajduje zastosowania. Stosowana przez Stronę praktyka pobierania i przechowywania od podmiotów, które nabywały od niej paliwa stałe w celu ich dalszej sprzedaży kopii dokumentu potwierdzającego prowadzenie działalności polegającej na sprzedaży paliwa stałego nie zastępuje ani nie realizuje ciężących na niej obowiązków wynikających z faktu wprowadzania do obrotu (sprzedaży) paliwa stałego z przeznaczeniem do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW spełniającego wymagania jakościowe, a więc wystawienia świadectwa jakości.

Odnosząc się do stwierdzenia Strony, iż nie może odpowiadać za jakość węgla, którego nie magazynuje Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stanowczo stwierdza, że to przedsiębiorca, który posiada w swojej ofercie produkt i go sprzedaje (wprowadza do obrotu) ponosi za niego odpowiedzialność, bez względu na miejsce, w którym dany produkt jest magazynowany/składowany. Strona była wprowadzającym paliwo stałe do obrotu, który był odbierany z kopalni o czym świadczą wystawione faktury VAT (tj. 14 faktur sprzedaży paliwa stałego dla 4 podmiotów, które odbierały paliwo z kopalni - dołączone do akt sprawy, np. faktura z 14 listopada 2018 r., nr Fd/208/18 gdzie jako sprzedawca widnieje: (...)) z siedzibą (...). Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zwraca uwagę, iż na wspomnianych fakturach VAT jako „Sprzedawca” widnieją dane Strony dlatego też to Strona jest wprowadzającym do obrotu paliwo stałe i to Strona jest odpowiedzialna za dany produkt także w sytuacji kiedy odbiór produktu następował z kopalni — tym samym obciążał ją obowiązek z art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Odnosząc się do zawartego w odwołaniu zarzutu, że organ I instancji w swojej decyzji Śląskiego WIIH całkowicie zignorował wyjaśnienia złożone w toku kontroli przez Stronę oraz w piśmie z 12 sierpnia 2019 r. jest nietrafiony. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zauważa, że w decyzji z 5 września 2019 r. na stronie 3 organ I instancji odniósł się do treści pisma z 12 sierpnia 2019 r., wskazując, że ..., *art. 6b i art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw muszą być interpretowane łącznie,*

a w celu ich prawidłowej interpretacji należy odwołać się, poza ich literalnym brzmieniem, także do celów, dla jakich zostały wprowadzone....”

Ponadto Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpatrując odwołanie Strony przeanalizował zgromadzony w sprawie materiał dowodowy pod kątem możliwości zastosowania art. 189f § 1 Kpa. 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 I instancji słusznie przyjął, że w sytuacji, gdy wymagane prawem świadectwa jakości paliw stałych nie były wydawane nie można mówić, o spełnieniu przesłanki znikomej wagi naruszenia. 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, zawierają bowiem one bardzo istotne z punktu widzenia ochrony interesów i praw konsumentów informacje dotyczące jakości danego paliwa stałego. Należy wskazać, że Strona w protokole przesłuchania z 12 czerwca 2019 r. zadeklarowała, że od 10 czerwca 2019 r. będzie wystawiać świadectwa jakości dla wszystkich podmiotów dokonywujących zakupu paliwa stałego. Przesłanki warunkujące ewentualne zastosowanie pouczenia, jak wskazano powyżej, nie zostały spełnione, ponadto muszą być spełnione łącznie. W świetle powyższego Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie znajduje podstaw dla zastosowania w rozpatrywanej sprawie art. 189f § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego pomimo deklaracji Strony odnośnie zaprzestania naruszenia.

Odnosząc się do art. 189f § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, który przewiduje fakultatywne odstąpienie od wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, w sytuacji gdy Strona udowodni usunięcie naruszenia prawa lub powiadomi właściwe podmioty o stwierdzonym naruszeniu prawa, określając termin i sposób powiadomienia, należy wskazać, że Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził iż nie zachodzą przesłanki do wydania postanowienia w celu przedstawienia przez Stronę dowodów usunięcia naruszenia prawa lub powiadomienia podmiotów o stwierdzonym naruszeniu, gdyż doręczenie nabywcom kopii świadectwa jakości paliwa stałego nie spełni zadania

informacyjnego jaki wynika z obowiązku ich wystawiania i przekazywania w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego. Art. 6c ww. ustawy jasno określa, że wykonanie obowiązku powinno nastąpić w momencie wprowadzania paliwa stałego do obrotu czyli w momencie sprzedaży paliwa stałego klientowi. Stąd wynika, że późniejsze, przekazanie nabywcom świadectwa jakości paliw stałych nie jest wykonaniem obowiązku ani też nie może być uznane za działanie podjęte dobrowolnie przez Stronę w celu uniknięcia skutków naruszenia prawa.

Zważywszy na fakt niedopełnienia obowiązku, o którym stanowi art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, po uwzględnieniu przesłanek z art. 35d ust. 4 ww. ustawy, a także zachowania Strony to jest deklaracji, że od 10 czerwca 2019 r. Strona będzie wystawiać świadectwa jakości dla wszystkich, którzy będą dokonywać zakupu paliwa stałego (protokół przesłuchania z 12 czerwca 2019 r.), Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej ustalił wysokość kary pieniężnej na najniższym możliwym poziomie. Zgodnie z art. 35c ust. 5 ww. ustawy wysokość kary pieniężnej wymierzonej w przypadkach, o których mowa w art. 35a pkt 9 i 10, wynosi od 10.000 zł do 25.000 zł - w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego nie przekracza kwoty 200.000 zł. W przypadku gdy wartość wprowadzonego do obrotu paliwa stałego przekracza kwotę 200 000 zł wysokość kary pieniężnej wynosi od 25.001 zł do 100.000 zł. Ponieważ w toku kontroli ustalono, że wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego wynosi powyżej kwoty 200.000 zł. (karta nr 3 protokołu kontroli) wymierzono karę pieniężną, której wysokość nie mogła być mniejsza niż 25.001 zł oraz nie większa niż 100.000 zł.

Dokonując wszechstronnej oceny materiału dowodowego należy stwierdzić, że w chwili kontroli obowiązek wystawiania i doręczenia nabywcy paliwa stałego (którego załadunek odbywał się poza składem Strony) kopii świadectwa jakości bez wątpienia nie był realizowany przez Stronę. Ponadto Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdza, że skarżona decyzja zawiera wszystkie, wymagane elementy składowe.

W związku z powyższym, wymierzoną karę pieniężną należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Katowicach: NBP Oddział Okręgowy Katowice nr: 92 1010 1212 0051 1922 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 sądownoadministracyjnego. 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. Organ może odstąpić od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej i poprzestać na pouczeniu, gdy są spełnione następujące przesłanki:
 - 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.
5. 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 2018 r., poz. 2096, ze zm.)

Podstawa prawna pouczenia:

art. 189f § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.), art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 ze zm.); § 2 ust. 6 rozporządzenia Rady Ministrów z 16 grudnia 2003 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 221, poz. 2193 ze zm.)

z up. Prezesa
Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Anna Janiszewska
Dyrektor
Departamentu Inspekcji Handlowej
/podpisano elektronicznie/