



**PREZES  
URZĘDU OCHRONY  
KONKURENCJI I KONSUMENTÓW  
MAREK NIECHCIAŁ**

Warszawa, 25 października 2019 r.

DIH-2.709.26.2019.PŁ

**DECYZJA DIH-2 Nr 51/2019**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, 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 (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 660), w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (j. t. Dz. U. z 2018 r., poz. 1930, z późn. zm.)

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów**

po rozpatrzeniu odwołania z dnia 14 sierpnia 2019 r., złożonego przez Pełnomocnika przedsiębiorcy [...] prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Produkcyjno-Handlowo-Uslugowa [...], od decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 29 lipca 2019 r. sygn. KJ.8361.53.2019/4DEC/19 wymierzającej ww. przedsiębiorcy administracyjną karę pieniężną w wysokości 26.000,00 zł (słownie: dwadzieścia sześć tysięcy złotych zero groszy), w oparciu o art. 35a pkt 9 lit. a i c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, z uwagi na to, że przedsiębiorca nie wystawił, a w konsekwencji nie przekazał i nie przechowuje świadectw jakości dla wprowadzonych do obrotu od dnia 16 listopada 2018 r. do momentu rozpoczęcia kontroli w dniu 5 marca 2019 r., paliw stałych przeznaczonych do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1MW, co narusza obowiązki wynikające z art. 6c przywołanej ustawy,

**postanawia  
utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.**

**UZASADNIENIE**

Przy piśmie z dnia 21 sierpnia 2019 r. Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie złożone przez Pełnomocnika przedsiębiorcy [...] wraz z aktami sprawy KJ.8361.53.2019/4DEC/19.

Inspektorzy reprezentujący Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w dniach od 5 do 12 marca 2019 r. działając na podstawie upoważnienia nr KJ-60-W/2019BP.8361.1.61.2019, przeprowadzili kontrolę dotyczącą przestrzegania obowiązku wystawienia, przekazywania i przechowywania świadectwa jakości paliwa stałego, o którym mowa w art. 6c ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 660, zwanej dalej: ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw) oraz kontrolę treści świadectwa jakości paliwa stałego określonego w art. 6d ww. ustawy w składzie węgla przy ul. [...], należącym do przedsiębiorcy [...] prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą Firma Produkcyjno-Handlowo-Usługowa [...] (dalej także: „Strona” lub „Przedsiębiorca”).

W trakcie kontroli na podstawie oświadczenia przedsiębiorcy, które zostało dołączone do akt kontroli ustalono, że na terenie punktu sprzedaży znajduje plac składowy, który mieści około 2.500 ton paliw stałych. W momencie rozpoczęcia kontroli w dniu 5 marca 2019 r. w ofercie kontrolowanego Przedsiębiorcy, w składzie opału przy ul. Wrocławskiej 1 w Siemianowicach Śląskich, znajdowały się następujące paliwa stałe:

- węgiel kamienny w sortymencie kostka, składowany luzem na pryzmach – 78,34 t,
- węgiel kamienny w sortymencie orzech I, składowany luzem na pryzmach – 254,96 t,
- węgiel kamienny w sortymencie orzech II, składowany luzem na pryzmach – 304,65 t,
- węgiel kamienny w sortymencie orzech II, w opakowaniach 10 kg – 7,20 t,
- węgiel kamienny w sortymencie groszek II, składowany luzem na pryzmach – 276,09 t,
- węgiel kamienny w sortymencie groszek (czeski) – 7,42 t,
- węgiel kamienny w sortymencie miał, składowany luzem na pryzmach – 15,76 t.

Dostawcy paliw stałych wraz z wydanymi partiami paliw przekazują dokumenty określające parametry jakościowe sprzedanego węgla, przykładowe odpisy ww. dokumentów załączono do akt kontroli.

Ponadto na podstawie oświadczenia przedsiębiorcy ustalono, że wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku 2018, czyli w roku poprzedzającym rok kontroli wyniosła netto [...] zł. W kwocie brutto wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku 2018 wyniosła [...] zł. Natomiast wartość paliw stałych wprowadzanych do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli w cenach sprzedaży brutto wynosiła [...] zł. Powyższe ustalenia zostały zawarte w protokole kontroli KJ.8361.53.2019 z dnia 5 marca 2019 r., a oświadczenia Przedsiębiorcy zostały załączone do akt kontroli.

W toku kontroli na podstawie przedłożonych dokumentów ustalono, że w okresie od dnia 1 do dnia 4 marca 2019 r. przedsiębiorca dokonał 56 transakcji sprzedaży paliw stałych deklarowanych jako spełniające wymagania jakościowe określone w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890). W tym 31 transakcji zawarto z osobami fizycznymi i podmiotami gospodarczymi dla których przy sprzedaży kontrolowany przedsiębiorca wystawił i przekazał świadectwa jakości. Natomiast w przypadku pozostałych 25 transakcji zawartych z 18 przedsiębiorstwami, które dotyczyły sprzedaży węgla kamiennego

w sortymencie orzech II w opakowaniach po 10 kg, przedsiębiorca nie wystawił i nie przekazał świadectwa jakości. W przypadku tych transakcji okazano kopie wpisów do CEIDG poświadczających, że przedsiębiorcy ci prowadzą działalność gospodarczą polegającą m. in. na sprzedaży detalicznej węgla dla potrzeb gospodarstw domowych – kod PKD 47.78.Z. Ponadto przedstawiono także oświadczenia tych przedsiębiorców z których wynika, że zakupu węgla dokonują w celu jego dalszej odsprzedaży.

W trakcie kontroli spełniania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw w oparciu o przedłożone dokumenty oraz wyjaśnienia przedsiębiorcy złożone do protokołu przesłuchania inspektorzy reprezentujący Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej ustalili, że do dnia 15 listopada 2018 r. wystawiał i przekazywał kopie świadectwa jakości dla wszystkich nabywców węgla kamiennego. Natomiast po tej dacie nie wystawiał i nie przekazywał kopii świadectwa jakości przedsiębiorcom, którzy:

- 1) przedłożyli odpisy z CEIDG zawierające w opisie działalności kod PKD 47.78.Z oznaczający wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie sprzedaży detalicznej pozostałych nowych wyrobów prowadzonej w wyspecjalizowanych sklepach, w tym węgla dla potrzeb gospodarstwa domowego oraz złożyli oświadczenie, że paliwo stałe nabywane jest w celu dalszej odsprzedaży,
- 2) podmiotom posiadającym status pośredniczącego podmiotu węglowego (PPW), na podstawie potwierdzeń wydanych przez organy administracji celnej i skarbowej oraz złożyli oświadczenia potwierdzające, że paliwo nabywane jest w celu jego dalszej odsprzedaży.

W trakcie kontroli przedsiębiorca złożył pismo w sprawie datowane na 11 marca 2019 r. w którym przedstawił argumentację opartą w głównej mierze na przepisach ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (j. t. Dz. U. z 2019 r. poz. 864) zgodnie z którą zasadne jest traktowanie nabywców paliwa stałego jako podmiotów prowadzących jego dalszą odsprzedaż zarówno na podstawie potwierdzenia statusu pośredniczącego podmiotu węglowego (PPW) wydanego przez organy administracji celnej i skarbowej jak i na podstawie dowolnego dokumentu potwierdzającego rodzaj prowadzonej działalności np. odpisu z KRS lub CEIDG. Zdaniem kontrolowanego przedsiębiorcy, przyjęta metodologia odbierania dowodów potwierdzających fakt prowadzenia przez nabywców działalności polegającej na sprzedaży paliw stałych odpowiada wymogom wynikającym z art. 6b ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 660). Powyższe pismo zostało włączone do akt kontroli.

W trakcie kontroli spełniania obowiązku, o którym mowa w art. 6d ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw przeanalizowano treść świadectw jakości wystawionych w okresie od dnia 1 do dnia 4 marca 2019 r. oraz na pierwszą transakcję sprzedaży zrealizowaną w dniu 5 listopada 2018 r. W wyniku podjętych czynności ustalono, że świadectwa jakości wystawione w okresie od dnia 1 do dnia 4 marca 2019 r. są zgodne ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wzoru świadectwa jakości paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1892). W świadectwie wystawionym w dniu 5 listopada 2018 r. brakowało informacji określających

wymagania jakościowe dla paliwa stałego, co oznacza, że dokument ten nie jest zgodny ze wzorem opublikowanym w wymienionym powyżej rozporządzeniu. Przedsiębiorca wyjaśnił, że powyższy brak nastąpił przez pomyłkę i dotyczy tylko dokumentów sporządzonych w dniu 5 listopada 2018 r. w kolejnych dniach wystawiano świadectwa jakości zawierające wszystkie wymagane dane. Odpisy świadectw jakości i dokumentów sprzedaży, załączono do akt kontroli.

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli z dnia 12 marca 2019 r. nr akt kontroli KJ.8361.53.2019, który został podpisany bez uwag przez kontrolowanego przedsiębiorcę Pana [...]. Strona została prawidłowo pouczona o możliwości zgłoszenia uwag do protokołu, na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (j. t. Dz. U. z 2018 r., poz. 1930 z późn. zm., zwanej dalej: ustawą o Inspekcji Handlowej).

Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z dnia 28 czerwca 2019 r. zawiadomił Stronę 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. a i c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz poinformował, że na podstawie art. 10 § 1 Kpa 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.

Strona w piśmie z dnia 19 lipca 2019 r. wniosła o uzupełnienie materiału dowodowego zebranego w sprawie w szczególności o:

- 1) odpowiedź na interpelację poselską nr K8INT 20973 (do pisma załączono wydruk odpowiedzi),
- 2) informacje dotyczące parametrów jakościowych paliwa stałego dostarczonego przez kontrolowanego przedsiębiorcę na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży paliwa stałego,
- 3) informacje dotyczącą rzeczywistej wartości paliw stałych wprowadzanych do obrotu przez Kontrolowanego,
- 4) opis dotychczasowej działalności przedsiębiorcy oraz jego współpracy z kontrolującym.

Przedsiębiorca uzasadnił potrzebę uzupełnienia materiału dowodowego w powyższym zakresie.

Organ I instancji przychylił się do wniosku w zakresie uzupełnienia materiału dowodowego o treść odpowiedzi na interpelację poselską nr K8INT 20973 i włączył ten dokument w poczet materiału dowodowego. Strona w swoim piśmie podnosi, że organ I instancji błędnie przyjął, że naruszyła ona obowiązki wynikające z art. 6c ust. 1 i 2 poprzez niewystawianie świadectw jakości i nieprzekazywanie ich kopii w przypadku dostaw paliw stałych na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży paliwa stałego. Zdaniem Przedsiębiorcy w ustawie o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw brak jest argumentów przemawiających za stwierdzeniem, że świadectwa jakości

powinny być wystawiane również w przypadku sprzedaży paliwa przeznaczonego do innych celów niż wymienione w ustawie czyli paliwa przeznaczonego do celów innych niż do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW. Powyższe rozumienie przepisów, zdaniem Strony znajduje potwierdzenie m. in. w treści odpowiedzi na interpelację poselską nr K8INT 20973.

Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej wskazał, że zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (j. t. Dz. U. z 2019 r. poz. 1292) ustawodawca w celu zapewnienia spójności i jednolitości stosowania prawa oraz ochrony interesów przedsiębiorców na podstawie art. 33 do 35 tejże ustawy wprowadził możliwość korzystania przez nich z instytucji objaśnień prawnych, interpretacji indywidualnych oraz powoływania się na utrwaloną praktykę interpretacyjną. Jednakże w rozpatrywanej sprawie włączona do materiału dowodowego odpowiedź na interpelację poselską nr K8INT 20973 nie może być uznana za objaśnienie prawne, interpretację indywidualną albo utrwaloną praktykę interpretacyjną. Bowiem wniosek o wiążącej mocy odpowiedzi na interpelację poselską w procesie stanowienia prawa nie jest możliwy do wyprowadzenia z art. 14 ust. 1 pkt 7 i ust. 2 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (j. t. Dz. U. z 2018 r. poz. 1799) oraz Działu III rozdział 4 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (j. t. M.P. z 2012 r. poz. 32 ze zm.).

Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w dniu 29 lipca 2019 r., wydał decyzję (sygn. KJ.8361.53.2019/4DEC/19) nakładającą na Stronę administracyjną karę pieniężną w wysokości 26.000,00 zł, w oparciu o art. 35a pkt 9 lit. a i c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, z uwagi na to, że nie wystawił, a w konsekwencji nie przekazał ich nabywcom i nie przechowuje świadectw jakości do paliw stałych przeznaczonych do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW wprowadzanych do obrotu od dnia 16 listopada 2018 r. do momentu rozpoczęcia kontroli w dniu 5 marca 2019 r., co narusza obowiązki wynikające z art. 6c ust. 1 i 2 ww. ustawy. W uzasadnieniu decyzji Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej rozważył argumenty podniesione przez Stronę w piśmie z dnia 19 lipca 2019 r. i ustosunkował się do złożonych wniosków. Ponadto Organ I instancji rozważył czy w sprawie wystąpiły okoliczności umożliwiające odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 189f § 1 i 2 oraz art. 189e ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.). Organ I instancji stwierdził, że w sprawie nie ziszczyły się przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej. W ocenie Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w sprawie nie ma podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej za naruszenie obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 1 i 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Organ I instancji wymierzając karę uwzględnił wartość paliw stałych wprowadzanych do obrotu w dniu wszczęcia kontroli, która zgodnie z oświadczeniem Strony wynosiła [...] zł. Kwota nałożonej kary pieniężnej 26.000,00 zł mieści się w ustawowo wyznaczonych granicach i jest adekwatna do stwierdzonych naruszeń.

Pełnomocnik Przedsiębiorcy pismem z dnia 14 sierpnia 2019 r. odwołał się od decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 29 lipca 2019 r., (sygn. KJ.8361.53.2019/4DEC/19) i wniósł o jej uchylenie oraz umorzenie postępowania w pierwszej instancji w całości. Zaskarżonej decyzji Pełnomocnik Strony zarzucił w szczególności naruszenie przepisów prawa materialnego w postaci:

- 1) art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że paliwo stałe sprzedawane przez Stronę na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży paliw stałych jest przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, podczas gdy prawidłowa wykładnia wspomnianego przepisu powinna prowadzić do uznania, że paliwa te są przeznaczone do innych celów,
- 2) art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, polegającą na błędnej wykładni tego przepisu prowadzącej do uznania, że sprzedaż paliwa stałego na rzecz podmiotu prowadzącego działalność polegającą na sprzedaży paliw stałych stanowi wprowadzenie do obrotu paliw stałych, podczas gdy prawidłowa wykładnia tego przepisu powinna prowadzić do uznania, że tego rodzaju transakcje nie stanowią czynności, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 14a przywołanej ustawy,
- 3) art. 6c ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 14a i art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw polegające na błędnej wykładni tych przepisów prowadzącej do uznania, że Strona była zobligowana do wystawiania świadectw jakości w przypadku dostaw paliw stałych na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży paliwa stałego, podczas gdy prawidłowa wykładnia wspomnianego przepisu powinna prowadzić do uznania, że w odniesieniu do dostaw paliw stałych na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży tych paliw, na Stronie nie ciążył obowiązek wystawienia świadectwa jakości,
- 4) art. 6b ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez jego błędną wykładnię prowadzącą do uznania, że przepis ten znajduje zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do dostaw paliw stałych niespełniających norm jakościowych określonych w odpowiednich przepisach, podczas gdy prawidłowa wykładnia wspomnianego przepisu powinna prowadzić do uznania, że znajduje on zastosowanie w odniesieniu do wszystkich dostaw paliw realizowanych na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży paliwa stałego (niezależnie od tego, czy dane paliwo spełnia normy jakościowe czy nie),
- 5) art. 107 § 1 pkt 6 i § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez niedochowanie obowiązku uzasadnienia faktycznego i prawnego wydanej decyzji – w szczególności brak wskazania jakichkolwiek przesłanek, którymi organ kierował się uznając, że paliwo stałe sprzedawane przez Stronę na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży paliw stałych jest paliwem przeznaczonym do celów wskazanych w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw,

6) art. 7 w zw. z art. 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez niedochowanie obowiązku podjęcia czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego w niniejszej sprawie oraz zebrania i rozpatrzenia odpowiedniego materiału dowodowego – zwłaszcza w zakresie ustalenia rzeczywistej wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez Stronę, oraz uzasadnił podniesione powyżej zarzuty.

Pismem z dnia 29 sierpnia 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. Zawiadomienie zostało doręczone Pełnomocnikowi Strony w dniu 2 września 2019 r. i pozostało bez odpowiedzi.

**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 z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 660, dalej zwanej: ustawą 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. 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. Zakres przedmiotowy świadectwa jakości zdefiniowany jest w art. 6d przywołanej powyżej ustawy.

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. Niedopełnienie przedmiotowego obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw tj. wystawienia świadectwa jakości wprowadzanych do obrotu paliw stałych, w myśl art. 35a pkt 9 lit. a ww. ustawy podlega karze pieniężnej.

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 dnia 12 marca 2019 r. nr akt kontroli KJ.8361.53.2019. Z treści protokołu kontroli jednoznacznie wynika, iż do dnia 15 listopada 2018 r. Przedsiębiorca wydawał świadectwa jakości paliw stałych wszystkim podmiotom nabywającym od niego paliwo stałe zgodnie z przepisami ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Ponadto, jak wynika z protokołu kontroli, na podstawie analizy dokumentów handlowych ustalono, że w okresie od dnia 1 do dnia 4 marca 2019 r. przedsiębiorca dokonał 56 transakcji sprzedaży paliw stałych deklarowanych jako spełniające wymagania jakościowe określone w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890). W przypadku 25 transakcji zawartych z 18 przedsiębiorstwami, przedsiębiorca nie wystawił i nie przekazał świadectwa jakości. W przypadku tych transakcji okazano kopie wpisów do CEIDG poświadczających, że przedsiębiorcy ci prowadzą działalność gospodarczą polegającą m. in. na sprzedaży detalicznej węgla dla potrzeb gospodarstw domowych – kod PKD 47.78.Z. Ponadto przedstawiono także oświadczenia tych przedsiębiorców z których wynika, że zakupu węgla dokonują w celu jego dalszej odsprzedaży. Strona prawidłowo pouczona o możliwości zgłoszenia uwag do protokołu, na podstawie art. 20 ust. 2 ustawy o Inspekcji Handlowej nie skorzystała z przysługującego jej uprawnienia.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po dokonaniu analizy materiału dowodowego wyjaśnia, że z literalnej wykładni przepisu 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.



Z powyższego wynika, że przepis ten skierowany jest do **nabywcy paliwa stałego i określa jego obowiązki względem sprzedawcy paliwa stałego**. Nabywca o którym mowa w tym przepisie nabywa paliwo stałe 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. **Jeżeli nabycie paliwa stałego** następuje od sprzedawcy, który wprowadza do obrotu paliwo stałe, które nie spełnia wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2, **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.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po ponownym przeprowadzeniu postępowania stwierdził, że Strona w momencie kontroli wprowadzała do obrotu wyłącznie paliwa stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub 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. 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 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 ustanowionych w art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, związanych z faktem wprowadzania do obrotu paliwa stałego przeznaczonego do użycia w gospodarstwach domowych bądź w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, czyli spełniającego wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stanowczo stwierdza, że Strona wprowadzając do obrotu paliwo stałe przeznaczone do używania 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, jest zobowiązana

do przestrzegania norm wskazanych w art. 6c. 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 z ust. 2 kopia świadectwa jakości poświadczona za zgodność z oryginałem przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe jest przekazywana każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe. Każdemu oznacza podmioty nabywające paliwo stałe w celu związanym z prowadzoną działalnością gospodarczą, statutową lub organizacyjną, jak również podmioty nabywające paliwo stałe w celu konsumpcyjnym niezwiązanym z prowadzoną działalnością gospodarczą, statutową lub organizacyjną.

Organ odwoławczy wskazuje, że w rozpatrywanej sprawie sformułowanie: „każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe” oznacza również podmioty nabywające od Strony paliwa stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwie domowym lub w instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, w innym celu np.: dalszej odsprzedaży. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy niewątpliwie wskazuje, że Strona nie realizowała obowiązków, o których mowa w art. 6c ust. 1 i 2. 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.

Organ odwoławczy po ponownym przeprowadzeniu postępowania stwierdził, że wniosek Strony o uzupełnienie materiału dowodowego o informacje dotyczące parametrów jakościowych paliwa stałego dostarczonego przez kontrolowanego przedsiębiorcę na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży paliwa stałego, jest bezpodstawny i słusznie nie został uwzględniony przez Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej. Z materiału dowodowego sprawy wynika bowiem, że Przedsiębiorca oświadczył, że wprowadza do obrotu wyłącznie paliwa stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub 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. Ponadto spełnianie przez paliwo stałe, oferowane do sprzedaży przez Stronę, parametrów jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie było przedmiotem kontroli nr KJ.8361.53.2019.

Organ odwoławczy przeprowadzając ponownie postępowanie stwierdził, że wartość paliw stałych wprowadzanych do obrotu została ustalona na podstawie oświadczenia przedsiębiorcy, które zostało włączone do akt kontroli. W związku z powyższym wniosek Strony o uzupełnienie materiału dowodowego o informacje dotyczące rzeczywistej wartości paliw stałych wprowadzanych do obrotu, jak słusznie stwierdził Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej nie zasługiwał na uwzględnienie.

Organ odwoławczy przeprowadzając ponownie postępowanie stwierdził, że Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej zgromadził materiał dowodowy pozwalający

na ocenę dotychczasowej działalności przedsiębiorcy oraz jego współpracy w trakcie kontroli w kontekście prowadzonego postępowania administracyjnego. W związku z powyższym słusznie uznał, że wniosek Strony o uzupełnienie materiału dowodowego w tym zakresie jest bezpodstawny.

W związku z powyższym Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że słuszna i zgodna z prawem była decyzja Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 29 lipca 2019 r. (sygn. KJ.8361.53.2019/4DEC/19) o nałożeniu kary pieniężnej w wysokości 26.000,00 zł z tytułu niewykonania obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 i 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Odnosząc się do treści odwołania z dnia 14 sierpnia 2019 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że zarzut naruszenia art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że paliwo stałe sprzedawane przez Stronę na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży paliw stałych jest przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, podczas gdy prawidłowa wykładnia wspomnianego przepisu powinna prowadzić do uznania, że paliwa te są przeznaczone do innych celów, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Organ odwoławczy wyjaśnia, że ustalenie czy dane paliwo stałe jest przeznaczone do użycia, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw dokonywane jest w oparciu o art. 3a ust 1 tejże ustawy. Przepis ten stanowi, że paliwa stałe, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b, czyli 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, wprowadzane do obrotu lub obejmowane procedurą celną dopuszczenia do obrotu z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2, czyli w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, spełniają wymagania jakościowe określone dla tego rodzaju paliwa ze względu na ochronę środowiska, wpływ na zdrowie ludzi oraz interesy konsumentów. Wymagania te, na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw zostały określone w drodze rozporządzenia Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890). Z brzmienia powyższych przepisów wynika, że jeżeli dane paliwo stałe spełnia wymagania jakościowe, to jest przeznaczone do użycia, o którym mowa w art. 1 ust. 2, czyli w gospodarstwach domowych bądź instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW. Należy również wskazać, że w art. 7 ust. 7a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw zabrania się wprowadzania do obrotu paliw stałych, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. e i g, które:

- nie spełniają wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy,
- niesortowanych,

- dla których nie wystawiono wymaganego świadectwa jakości.

Przepis art. 1 ust. 2 stanowi, że ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 660, dalej zwanej: ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw), określa także zasady kontrolowania jakości paliw stałych wprowadzanych do obrotu lub obejmowanych procedurą celną dopuszczenia do obrotu, jeżeli paliwa te są przeznaczone do użycia w:

- 1) gospodarstwach domowych;
- 2) instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW.

W rozpatrywanej sprawie Strona oświadczyła, że wprowadza do obrotu wyłącznie paliwa stałe spełniające wymagania jakościowe określone w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890), zatem zgodnie z dyspozycją art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw do kontroli Przedsiębiorcy zastosowano przepisy tejże ustawy.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że zarzut naruszenia art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, polegający na błędnej wykładni tego przepisu prowadzącej do uznania, że sprzedaż paliwa stałego na rzecz podmiotu prowadzącego działalność polegającą na sprzedaży paliw stałych stanowi wprowadzenie do obrotu paliw stałych, podczas gdy prawidłowa wykładnia tego przepisu powinna prowadzić do uznania, że tego rodzaju transakcje nie stanowią czynności, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 14a przywołanej ustawy, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Ustalenie czy dane paliwo jest przeznaczone do użycia, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw zależy od tego czy paliwo charakteryzuje się parametrami określonymi w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890), a nie od rodzaju działalności gospodarczej prowadzonej przez nabywcę. W rozpatrywanej sprawie Przedsiębiorca zgodnie z ustaleniami protokołu kontroli oferował wyłącznie paliwo stałe spełniające wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890), czyli z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2. W związku z powyższym sprzedaż lub inna forma zbycia tego paliwa stałego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest wprowadzaniem do obrotu paliw stałych w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Żaden przepis ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie uzależnia określenia przeznaczenia danego paliwa stałego od rodzaju działalności gospodarczej prowadzonej przez podmiot dokonujący zakupu tego paliwa.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że zarzut naruszenia art. 6c ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 14a i art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw polegającego na błędnej wykładni tych przepisów prowadzącej do uznania, że Strona była zobligowana do wystawiania świadectw jakości w przypadku dostaw paliw stałych na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży paliwa stałego, podczas gdy prawidłowa wykładnia wspomnianego przepisu powinna

prowadzić do uznania, że w odniesieniu do dostaw paliw stałych na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży tych paliw, na Stronie nie ciążył obowiązek wystawienia świadectwa jakości, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Ustalenie czy dane paliwo jest przeznaczone do użycia, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw zależy od tego czy spełnia wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890). Z powyższego wynika, że jeżeli paliwo stałe spełnia wymagania jakościowe określone w przywołanym powyżej rozporządzeniu, to sprzedaż lub inna forma zbycia tego paliwa stałego jest w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wprowadzaniem paliwa stałego do obrotu. Zaś zgodnie z art. 6c 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”.

W rozpatrywanej sprawie ustalenie, że Strona oferuje wyłącznie paliwa stałe spełniające wymogi jakościowe określone w przywołanym powyżej rozporządzeniu nie było kwestionowane. W związku z powyższym na Stronie ciążył obowiązek wystawiania dokumentu potwierdzającego spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zwany dalej „świadectwem jakości”, o którym mowa w art. 6c ust. 1 tejże ustawy. Ponadto organ odwoławczy wskazuje, że Strona zobowiązana była także do realizacji obowiązku wynikającego z art. 6c ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, czyli do przekazywania każdemu podmiotowi, który nabywał od niej paliwo stałe kopii świadectwa jakości poświadczonej za zgodność z oryginałem.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że zarzut naruszenia art. 6b ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez jego błędną wykładnię prowadzącą do uznania, że przepis ten znajduje zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do dostaw paliw stałych niespełniających norm jakościowych określonych w odpowiednich przepisach, podczas gdy prawidłowa wykładnia wspomnianego przepisu powinna prowadzić do uznania, że znajduje on zastosowanie w odniesieniu do wszystkich dostaw paliw realizowanych na rzecz podmiotów prowadzących działalność polegającą na sprzedaży paliwa stałego (niezależnie od tego, czy dane paliwo spełnia normy jakościowe czy nie), jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Wykładnia literalna przepisu art. 6b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wskazuje, że znajduje on zastosowanie w sytuacji gdy dany podmiot oferuje do sprzedaży zarówno paliwa stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych, bądź instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, czyli spełniające wymagania określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 przywołanej ustawy, jak również paliwa stałe, które nie spełniają powyższych wymagań jakościowych, czyli nieprzeznaczone do takiego użycia. Treść art. 6b ust. 1 ustawy o systemie

monitorowania i kontrolowania jakości paliw wskazuje, że jest on skierowany do podmiotu, który nabywa paliwo stałe nie spełniające wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890) z przeznaczeniem innym niż określone w 1 ust. 2 ww. ustawy. W przypadku zaistnienia takiej sytuacji ustawodawca zobowiązał podmiot nabywający paliwo stałe do przekazania sprzedawcy:

1) kopii 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.

Z powyższego wynika, że słuszne i zgodne z prawem jest ustalenie, że przepis ten dotyczy dostaw paliw stałych nie spełniających wymagań jakościowych określonych w przywołanym powyżej rozporządzeniu. Potwierdzenie słuszności tego poglądu organ odwoławczy znajduje także w wykładni autentycznej przepisu art. 6b znajdującej się w uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1654), zgodnie z którą wprowadzenie przepisu, który zobowiązuje prowadzącego instalację spalania o mocy nie mniejszej niż 1 MW do przekazania wprowadzającemu do obrotu paliwo stałe kopii zaświadczenia o prowadzeniu takiej instalacji, jeżeli dokonuje nabycia paliwa niespełniającego wymagań ustawy ma za zadanie uniemożliwienie nabywania takiego paliwa w celu spalania go w gospodarstwach domowych lub instalacjach o mocy poniżej 1 MW. Istnieje możliwość, że wprowadzający do obrotu paliwo stałe, np. skład węgla, będzie posiadał zarówno węgiel spełniający wymagania ustawy, jak i węgiel niespełniający wymagań ustawy, twierdząc, że ten drugi jest przeznaczony do instalacji o mocy powyżej 1 MW. W rzeczywistości taka sytuacja mogłaby prowadzić do nabywania węgla niespełniającego wymagań ustawy przez spalających go później w gospodarstwach domowych lub instalacjach o mocy poniżej 1 MW. Dodanie powyższego przepisu ma na celu uniemożliwienie zawierania takich transakcji.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że zarzut naruszenia art. 107 § 1 pkt 6 i § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez niedochowanie obowiązku uzasadnienia faktycznego i prawnego wydanej decyzji – w szczególności brak wskazania jakichkolwiek przesłanek, którymi organ kierował się uznając, że paliwo stałe sprzedawane przez Stronę na rzecz podmiotów prowadzących polegającą na sprzedaży paliw stałych jest paliwem przeznaczonym do celów wskazanych w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Organ odwoławczy wskazuje, że z treści zaskarżonej decyzji wynika wprost, że ustalenia faktyczne zostały dokonane w trakcie kontroli Przedsiębiorcy przeprowadzonej w należącym do niego składzie opału znajdującym się w [...] w dniach od 5 do 12 marca 2019 r. Kontrola została udokumentowana protokołem sporządzonym i podpisanym przez Stronę bez uwag w dniu 12 marca 2019 r. (nr akt kontroli KJ.8361.53.2019). Przedsiębiorca prawidłowo pouczony o możliwości zgłoszenia uwag do protokołu, na podstawie art. 20 ust. 2

ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (j. t. Dz. U. z 2018 r., poz. 1930 z późn. zm.), nie skorzystał z przysługującego mu uprawnienia. Zgodnie z art. 76 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Organ I instancji w oparciu o powyższy protokół oraz zgromadzony w trakcie kontroli materiał dowodowy wskazał poczynione ustalenia faktyczne, że Strona:

- 1) prowadzi sprzedaż paliw stałych deklarowanych jako spełniające wymagania jakościowe, określone w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890),
- 2) do dnia 15 listopada 2018 r. wystawiała świadectwa jakości dla wszystkich odbiorców paliwa stałego,
- 3) po dniu 15 listopada 2018 r. wystawiała świadectwa jakości jedynie dla klientów, którzy deklarowali nabycie paliw na potrzeby własne,
- 4) po dniu 15 listopada 2018 r. nie wystawiała świadectw jakości dla klientów, którzy przedłożyli odpis z CEIDG zawierający w opisie rodzaju wykonywanej działalności kod PKD 47.78.Z, jak również dla podmiotów posiadających status pośredniczącego podmiotu węglowego na podstawie potwierdzeń wydanych przez organy administracji celnej i skarbowej, które złożyły oświadczenia, że paliwo stałe nabywane jest w celu jego dalszej odsprzedaży.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ I instancji wskazał przepisy prawa ustanawiające obowiązki, które Strona winna była spełniać. W pierwszej kolejności to art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zgodnie z którym Przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b przywołanej ustawy, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2, zwany dalej „świadectwem jakości”. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ I instancji wskazał także art. 6c ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, który stanowi, że kopia świadectwa jakości poświadczona za zgodność z oryginałem przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe jest przekazywana każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wskazano także przepis art. 35a pkt 9 lit. a i c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, który sankcjonuje niewykonanie obowiązku o którym mowa w art. 6c ust. 1 i 2 tej ustawy karą pieniężną. Organ I instancji wskazał także, zgodnie z art. 7 ust. 7a pkt 5 ww. ustawy zakazane jest wprowadzanie do obrotu paliw stałych dla których nie wystawiono wymaganego świadectwa jakości. Organ odwoławczy przeprowadzając ponownie postępowanie stwierdził, że w zaskarżonej decyzji dokonano prawidłowej subsumpcji stanu faktycznego, a nałożona kara pieniężna jest słuszna i zgodna z obowiązującym prawem. Organ odwoławczy wyjaśnia, że w zaskarżonej decyzji nie wskazano jakichkolwiek przesłanek dających podstawę do uznania, że paliwo stałe sprzedawane przez Stronę na rzecz podmiotów prowadzących działalność gospodarczą polegającą na sprzedaży paliw stałych jest paliwem przeznaczonym do celów wskazanych w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, ponieważ żaden z przepisów tej ustawy nie

uzależnia określenia przeznaczenia paliwa od rodzaju działalności gospodarczej prowadzonej przez nabywcę tego paliwa stałego. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po ponownym przeprowadzeniu postępowania stwierdził, że w zaskarżonej decyzji wskazano fakty, uznane za udowodnione, dowody, na których oparto rozstrzygnięcie. Ponadto wyjaśniona została podstawa prawna decyzji oraz przytoczono zastosowane przepisy prawa.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów stwierdził, że zarzut naruszenia art. 7 w zw. z art. 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez niedochowanie obowiązku podjęcia czynności niezbędnych do wyjaśnienia stanu faktycznego w niniejszej sprawie oraz zebrania i rozpatrzenia odpowiedniego materiału dowodowego – zwłaszcza w zakresie ustalenia rzeczywistej wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez Stronę, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Organ odwoławczy wskazuje, że wyrażona w art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego zasada odnosi się w równym stopniu do zakresu i wnikliwości postępowania wyjaśniającego i dowodowego, jak i do stosowania norm prawa materialnego, to jest do całokształtu przepisów prawnych służących załatwieniu sprawy. Zgromadzony w rozpatrywanej sprawie materiał dowodowy, pozwalał na pełną i dogłębną analizę sprawy. Biorąc powyższe pod uwagę, należy podkreślić, iż Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej, zgodnie z art. 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, oparł się na ustaleniach kontroli oraz na dowodach zebranych w toku postępowania. Dowodem w sprawie jest protokół kontroli z dnia 12 marca 2019 r. (nr akt kontroli KJ.8361.53.2019) oraz treść odpowiedzi na interpelację poselską nr K8INT 2097. Organ odwoławczy wskazuje, że Przedsiębiorca dysponuje dokumentami i wiedzą dotyczącą cen zakupu i sprzedaży oferowanych partii paliw stałych. Organ I instancji ustalił wartość partii paliw stałych wprowadzanych do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli oraz wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku 2018, czyli poprzedzającym rok kontroli na podstawie oświadczeń Strony, które zostały załączone do protokołu kontroli. Powyższe okoliczności zostały wskazane i rozważone w uzasadnieniu decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 29 lipca 2019 r. sygn. KJ.8361.53.2019/4DEC/19. W związku z powyższym zarzut, że organ nie podjął czynności w zakresie ustalenia rzeczywistej wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez Stronę jest bezpodstawny.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podkreśla, że wskazana w art. 35a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw odpowiedzialność ma charakter obiektywny, nie jest uwarunkowana winą przedsiębiorcy, a przewidziana w przytoczonych uprzednio przepisach kara pieniężna 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. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wskazuje, że w rozpatrywanej sprawie ten „automatyzm” wynika wprost z treści przepisów art. 6c i art. 35a pkt 9 lit. a i c, ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Powyższe oznacza, że organ działa w ramach decyzji związanej i w tej sprawie należy



zastosować regułę kolizyjną, ustanowioną w art. 189a § 2 pkt 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, zgodnie z którą w przypadku uregulowania w przepisach odrębnych:

- przesłanek wymiaru administracyjnej kary pieniężnej,  
przepisów Działu IVa Administracyjne kary pieniężne Kodeksu postępowania administracyjnego w tym zakresie nie stosuje się. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie trafnie wskazał w swoim wyroku z dnia 11 lipca 2018 r. wydanym w sprawie o sygn. akt VIII SA/Wa 2015/18, że dyrektywy wymiaru kar administracyjnych przewidziane w Kodeksu postępowania administracyjnego nie znajdują zastosowania w przypadku kar nakładanych decyzjami związanymi, czyli takimi, w stosunku do których ustawodawca nakazuje stosować pewien jednoznaczny mechanizm – sankcji pieniężnej.

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.

W ocenie organu odwoławczego Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w uzasadnieniu decyzji z dnia 29 lipca 2019 r. wyczerpująco rozważył powody, dla których nie można mówić o znikomej wadze naruszenia. Bowiern zamierzonym efektem wprowadzenia obowiązku wystawiania świadectw jakości ma być uporządkowanie rynku paliw stałych i umożliwienie nabywającym podmiotom zakupu paliw stałych spełniających wymagania jakościowe dla paliw stałych przeznaczonych do gospodarstw domowych lub instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW oraz umożliwienie kupującemu uzyskanie rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat produktu. Organ I instancji słusznie przyjął, że w sytuacji gdy wymagane prawem świadectwa jakości paliw stałych nie były wydawane nie można mówić, o spełnieniu się przesłanki znikomej wagi naruszenia.

Analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wykazała, że na Stronę za to samo zachowanie tj. nie wystawienie i w konsekwencji nie przekazanie i nie przechowywanie wymaganych prawem świadectw jakości paliwa stałego nie została uprzednio nałożona przez inny uprawniony organ administracji publicznej prawomocną decyzją administracyjna 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. Strona, co należy podkreślić zaprzestała naruszenia prawa wydając świadectwa jakości paliw stałych wszystkim swoim kontrahentom, jednak nastąpiło to dopiero na skutek kontroli. Zatem słusznie Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Katowicach uznał, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie nie zawiera żadnych

przesłanek uzasadniających zastosowanie art. 189f § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, z późn. zm.).

Po ponownym przeprowadzeniu postępowania organ odwoławczy stwierdził, że w rozpatrywanej sprawie nie zaistniały okoliczności o których mowa w art. 189f § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, bowiem doręczenie nabywcom świadectw jakości po nabyciu paliw stałych nie spełni celów przyświecających obowiązkowi wystawiania świadectw jakości, tj. uporządkowania rynku paliw stałych i uzyskanie przez podmioty nabywające rzetelnej i wyczerpującej informacji na temat produktu. Powyższe oznacza, że nie spełniły się przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej i poprzestania na pouczeniu, o których mowa w art. 189f § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W świetle powyższego Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie znajduje podstaw dla zastosowania w rozpatrywanej sprawie art. 189f Kodeksu postępowania administracyjnego.

Organ odwoławczy wskazuje, że w materiale dowodowym sprawy nie ma informacji, świadczących o tym, że Strona naruszyła obowiązek wystawiania i przekazywania świadectw jakości dla wprowadzanych do obrotu paliw stałych wskutek działania siły wyższej. Słusznie zatem Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej uznał, że nie istnieją przesłanki do odstąpienia od ukarania w myśl art. 189e Kodeksu postępowania administracyjnego.

Organ odwoławczy przeanalizował akta i wyczerpująco zbadał wszystkie istotne okoliczności faktyczne związane ze sprawą oraz przeprowadził dowody służące ustaleniu stanu faktycznego zgodnie z zasadami prawdy obiektywnej, dokonując przy tym wszechstronnej oceny tego materiału dowodowego. Zgodnie z treścią art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wysokość kary pieniężnej wymierzonej 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.

Wysokość kary określona została w granicach ustalonych w art. 35c pkt 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, tj. od 25.001,00 zł do 100.000,00 zł w przypadku gdy wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego przekracza kwotę 200.000,00 zł. Zgodnie z ustaleniami zawartymi w materiale dowodowym, łączna wartość paliw stałych, wprowadzanych do obrotu przez Stronę w dniu 5 marca 2019 r., wynosiła [...] zł, a więc przekraczała kwotę 200.000,00 zł. Zgodnie z art. 35d ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej, uwzględniono 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. Organ odwoławczy wziął pod uwagę, że przedsiębiorca nie był wcześniej karany za naruszenie przepisów ustawy. Ustalając wysokość kary, uwzględniono informacje dot. wartości paliw stałych wprowadzonych do obrotu przez Stronę w momencie rozpoczęcia kontroli w dniu 5 marca 2019 r., którą Przedsiębiorca zawarł w oświadczeniu z dnia 12 marca 2019 r.

Podsumowując, w ocenie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, okoliczności wskazane w treści odwołania Strony, nie stanowią przesłanek do uchylenia decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z dnia 29 lipca 2019 r. w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w wysokości 26.000,00 zł, z uwagi na niewystawianie, nieprzekazywanie i nieprzechowywanie świadectw jakości do wprowadzanych do obrotu po dniu 15 listopada 2018 r. paliw stałych, co narusza obowiązki wynikające z art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowaniu jakości paliw. W chwili kontroli obowiązek ten, bez wątpienia nie był przez Stronę realizowany. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po ponownym przeprowadzeniu postępowania nie znalazł także podstaw dla zastosowania art. 189e i art. 189f Kodeksu postępowania administracyjnego, bowiem w rozpatrywanej sprawie nie ziszczyły się wskazane w powyższych przepisach przesłanki odstąpienia od ukarania.

W związku z powyższym, wymierzoną karę pieniężną należy wpłacić na rachunek Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w Katowicach nr NBP O/O Katowice: 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 sądowo – administracyjnego. Wniosek ten jest wolny od opłat sądowych. Wniosek o przyznanie prawa pomocy należy złożyć do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Prawo

pomocy obejmuje zwolnienie od kosztów sądowych oraz ustanowienia adwokata, radcy prawnego, doradcy podatkowego lub rzecznika patentowego.

4. W zakresie nieuregulowanym w ustawie do kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy Działu IVa ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, z późn. zm.).

Podstawa prawna pouczenia:

art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r., poz. 1369 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. Nr 221, poz. 2193 z późn. zm.).

Z up. Prezesa  
Urzędu Ochrony Konkurencji  
i Konsumentów  
*Anna Janiszewska*  
*Dyrektor*  
*Departamentu Inspekcji Handlowej*  
*/podpisano elektronicznie/*

Otrzymują:

- 1/ [...].
- 2/ [...].
- 3/ aa.