



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

Warszawa, 18 maja 2020 r.

DIH-2.709.42.2019.PŁ

**DECYZJA DIH-2 Nr 52/2020**

Na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j. t. Dz. U. z 2018 r., poz. 256), 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 z późn. zm.), w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 1668, z późn. zm.)

**Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów**

po rozpatrzeniu odwołania z dnia 2 grudnia 2019 r., złożonego w placówce oddawczej Poczty Polskiej w dniu 4 grudnia 2019 r. przez adwokata [...] pełnomocnika przedsiębiorcy Pani [...] prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą Firma Handlowo-Uslugowa „Eko-Opal” [...] (zwanej dalej: Przedsiębiorcą lub Stroną), od decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 18 listopada 2019 r. sygn. KJ.8361.190.2019/10DEC/19 wymierzającej ww. administracyjną karę pieniężną w wysokości 20.000,00 zł (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych), w oparciu o art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, za niewystawianie świadectw, wbrew obowiązkowi z art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw,

**postanawia**  
**utrzymać zaskarżoną decyzję w mocy.**

**UZASADNIENIE**

Przy piśmie z dnia 12 grudnia 2019 r. Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przekazał Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odwołanie złożone przez Pełnomocnika Strony wraz z aktami sprawy KJ.8361.190.2019/10DEC/19.

Inspektorzy reprezentujący Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej działając na podstawie upoważnienia nr KJ-227-W/2019, w dniach od 26 do 30 lipca 2019 r. przeprowadzili kontrolę dotyczącą przestrzegania przepisów art. 6b, art. 6c, art. 6d i art. 7 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 660, z późn. zm.), zwanej dalej: ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Zakres przedmiotowy kontroli obejmował także spełnianie przez paliwa stałe wymagań jakościowych oraz badanie dokumentów dotyczących pochodzenia,

dostawcy i jakości paliwa. Czynności kontrolne podjęto i przeprowadzono w należącym do Przedsiębiorcy składzie opału przy ul. [...].

W trakcie kontroli na podstawie oświadczenia Przedsiębiorcy, które zostało dołączone do akt kontroli ustalono, że na terenie punktu sprzedaży znajduje plac składowy, który mieści do 1000 ton paliw stałych. Ponadto Strona oświadczyła, że wszystkie sprzedawane sortymenty węgla kamiennego spełniają wymagania jakościowe i są przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych i instalacjach spalania o mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW. W momencie rozpoczęcia kontroli 26 lipca 2019 r. w ofercie kontrolowanego Przedsiębiorcy, w składzie opału przy ul. [...], znajdowały się następujące paliwa stałe:

- węgiel kamienny w sortymencie kostka, składowany luzem na zwale około 35 ton, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie orzech Bobrek, składowany luzem około 170 ton, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie orzech Halemba, składowany luzem około 1 tony, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie orzech LS, składowany luzem około 4 tony, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie ekogroszek Skarbek, składowany luzem 25 ton, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie ekogroszek Skarbek, workowany 20 ton, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie ekogroszek, składowany luzem około 4 ton, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie miał, składowany luzem około 80 ton, [...].

Kontrolowany Przedsiębiorca nabywa paliwa stałe stanowiące przedmiot oferty handlowej wyłącznie od dostawców krajowych. Tylko dwa podmioty z grupy głównych dostawców wraz z wydanymi partiami paliw przekazują dokumenty określające parametry jakościowe sprzedanego węgla, przykładowe odpisy ww. dokumentów załączono do akt kontroli.

Ponadto na podstawie oświadczenia przedstawiciela przedsiębiorcy ustalono, że wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku 2018, czyli w roku poprzedzającym rok kontroli wyniosła [...] zł brutto. Natomiast wartość paliw stałych wprowadzanych do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli, wyliczona w oparciu o stwierdzone stany magazynowe oraz ceny sprzedaży brutto wyniosła [...] zł. Powyższe ustalenia zostały zawarte w protokole kontroli KJ.8361.190.2019, zaś sporządzone zestawienie określające wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku 2018 załączono do akt kontroli.

W toku kontroli na podstawie przedłożonych dokumentów oraz protokołu z 29 lipca 2019 r. dokumentującego przesłuchanie w charakterze świadka Pełnomocnika Przedsiębiorcy ustalono, że od 5 listopada 2019 r. do momentu zakończenia kontroli 30 lipca 2019 r. przedsiębiorca nie wystawiał świadectw jakości dla wprowadzanych do obrotu paliw stałych, ze względu na fakt, że nabywcami były wyłącznie podmioty pośredniczące w sprzedaży paliw stałych. Do materiału dowodowego sprawy załączono kserokopie zgłoszeń oraz potwierdzenia przyjęcia powiadomienia o zamiarze rozpoczęcia działalności gospodarczej.

Powyższe ustalenia udokumentowano w protokole kontroli z dnia 30 lipca 2019 r. nr akt kontroli KJ.8361.190.2019, który został podpisany bez uwag przez kontrolowanego Przedsiębiorcę. 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 2019 r., poz. 1668, z późn. zm., zwanej dalej: ustawą o Inspekcji Handlowej).

Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej pismem z dnia 18 września 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 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. Pismo zostało doręczone 26 września 2019 r.

Pełnomocnik Strony 3 października 2019 r. zapoznał się z aktami sprawy. Następnie w piśmie datowanym na 3 października 2019 r., które wpłynęło do organu 8 października 2019 r. oświadczył, że Strona nie zgadza się z zasadnością wszczęcia i prowadzenia postępowania oraz ze wskazanymi w treści zawiadomienia rzekomymi naruszeniami. W uzasadnieniu Pełnomocnik poinformował, że jego Mocodawcy nie zgadza się ze wskazaną przez organ wartością paliwa stałego wprowadzanego do obrotu w dniu rozpoczęcia kontroli, bowiem w toku czynności kontrolnych podała jedynie wartość szacunkową. Ponadto Pełnomocnik wskazuje, że w jego ocenie w sprawie nie znajduje zastosowania art. 6c ust. 1 i 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw ponieważ Strona sprzedawała paliwa stałe wyłącznie podmiotom profesjonalnym w zakresie prowadzonej przez nie działalności gospodarczej w zakresie dalszej odsprzedaży paliw stałych. Natomiast w ogóle nie prowadziła sprzedaży podmiotom wykorzystującym paliwa stałe w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW. Zdaniem Pełnomocnika przepis art. 6c ust. 1 i 2 przywołanej ustawy ma na celu umożliwienie konsumentom zakupu paliw stałych spełniających wymagania jakościowe dla paliw przeznaczonych dla sektora komunalno-bytowego. Wnoszący pismo argumentuje, że Strona uczestniczyła w obrocie paliwami stałymi, jednakże nie wprowadzała ich do obrotu, a z literalnego brzmienia art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wynika, że przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt. 4a lit. a i b ww. ustawy, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych – świadectwo jakości. Zdaniem Pełnomocnika w rozpatrywanej sprawie nie może być mowy o wprowadzaniu paliwa do obrotu, gdyż kontrolowana ani nie wytworzyła przedmiotowego paliwa, ani nie dokonała wprowadzenia go do obrotu po raz pierwszy. Wnoszący pismo twierdzi, że przez wprowadzenie do obrotu winno się prawidłowo rozumieć udostępnienie produktu na rynku wspólnotowym przez producenta, upoważnionego przedstawiciela lub importera po raz pierwszy niezależnie od celu jego udostępnienia. Zdaniem Pełnomocnika nie można nadinterpretować pojęcia „wprowadzenie do obrotu” dokonując jego utożsamienia ze sprzedażą lub inną formą zbycia paliw po jego faktycznym udostępnieniu przez zakład górniczy. Wnoszący pismo zauważa, że żaden przepis ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie wskazuje, aby podmiot dokonujący odsprzedaży paliwa stałego spełniającego normy jakościowe z przeznaczeniem innym niż do wykorzystania w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej

mniejszej niż 1 MW, tj. w celu dalszej odsprzedaży zobowiązany był do wystawienia świadectwa jakości.

Następnie w dniu 11 października 2019 r. do organu I instancji wpłynęło pismo Pełnomocnika do którego została załączona odpowiedź Ministra Energii z 13 lipca 2018 r. na interpelację nr 20973 w sprawie nowelizacji ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz związanych z tą ustawą rozporządzeń wykonawczych. Zdaniem wnoszącego pismo w szczególności odpowiedzi na pytania 5,9,11,12,14 jednoznacznie i w sposób niebudzący wątpliwości wskazują, że paliwa stałe przeznaczone do sprzedaży na rzecz podmiotów zajmujących się pośrednictwem w handlu paliwem stałym są wyłączone z kognicji ustawy w zakresie wydawania świadectw jakości w myśl art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Organ I instancji w dniu 18 października 2019 r. wezwał Pełnomocnika Strony do przedstawienia dowodów na poparcie twierdzenia zawartego w piśmie z dnia 3 października 2019 r. dotyczącego podanej przez Stronę wartości paliwa stałego wprowadzanego do obrotu w dniu rozpoczęcia kontroli. Ponadto w tym samym dniu organ I instancji wystosował zawiadomienie o zmianie terminu rozpatrzenia sprawy do dnia 18 listopada 2018 r.

Pełnomocnik za pismem z dnia 29 października 2019 r. przesłał oświadczenie Strony w przedmiocie poparcia twierdzenia dotyczącego wartości paliw stałych wprowadzanych do obrotu w dniu rozpoczęcia kontroli. Strona oświadczyła, iż bezpośrednio po kontroli przeprowadzonej od dnia 26 do dnia 30 lipca 2019 r., dokonała przeważenia paliwa stałego posiadanego w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. W efekcie podjętych czynności okazało się, że w dniu kontroli na stanie składu opału przy ul. [...] znajdowały się paliwa stałe w następującej ilości:

- węgiel kamienny w sortymencie kostka, składowany luzem na zwale 27,9 tony, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie orzech Bobrek, składowany luzem 143,4 tony, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie orzech Halemba, składowany luzem 1 tona, w cenie [...],
- węgiel kamienny w sortymencie orzech LS, składowany luzem 4 tony, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie ekogroszek Skarbek, składowany luzem 23,1 tony, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie ekogroszek Skarbek, workowany 20 ton, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie ekogroszek, składowany luzem 3,8 tony, [...],
- węgiel kamienny w sortymencie miał II A, składowany luzem 57,1 tony, [...].

Waga paliwa stałego wprowadzanego do obrotu w dniu rozpoczęcia odpowiadała wartości paliwa stałego w kwocie [...] zł brutto.

Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w dniu 18 listopada 2019 r. wydał decyzję (sygn. KJ.8361.190.2019/10DEC/19) w oparciu o art. 35a pkt 9 lit. a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, w której nałożył na Stronę administracyjną karę pieniężną w wysokości 20.000,00 zł za niewystawianie świadectw, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W uzasadnieniu decyzji Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej rozważył argumenty podniesione przez Pełnomocnika w piśmie

z 3 października 2019 r. i stwierdził, że przedstawiona w nim argumentacja jest błędna i nie zasługuje na uwzględnienie. Bowiern ustalenię czy dane paliwo jest przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw jest dokonywane na podstawie art. 3a ust. 1 ww. ustawy. Zgodnie z tym przepisem paliwa stałe, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, 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 celna dopuszczenia do obrotu z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ww. ustawy, czyli w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 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 przywołanej wyżej ustawy zostały określone w drodze rozporządzenia Ministra Energii. Z powyższych przepisów wynika, że jeżeli dane paliwo stałe spełnia wymagania jakościowe, to jest przeznaczane do użycia w gospodarstwach domowych lub w instalacjach spalania poniżej 1 MW, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej stwierdził, że ustalenię czy dane paliwo stałe jest przeznaczane do użycia o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw zależy od tego, czy charakteryzuje się ono parametrami jakościowymi określonymi w rozporządzeniu Ministra Energii. Bez znaczenia dla ustalenia powyższej okoliczności pozostaje natomiast, kto i w jakim celu nabywa paliwo stałe. Z wskazanych powyżej względów w rozpatrywanej sprawie miał zastosowanie art. 6c ust. 1 i 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Organ I instancji stwierdził również, że błędny jest argument Pełnomocnika, że Strona nie wprowadzała do obrotu paliw stałych. Wynika to z definicji pojęcia wprowadzanie do obrotu zawartego w art. 2 ust. 1 pkt. 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Zgodnie z ww. definicją przez wprowadzenie do obrotu paliw stałych rozumie się sprzedaż lub inną formę zbycia paliw stałych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z przeznaczeniem o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Ponieważ Strona dokonywała sprzedaży paliw stałych spełniających wymagania jakościowe określone w rozporządzeniu Ministra Energii, to stosownie do przywołanej definicji należy znać, że wprowadzała do obrotu paliwo stałe.

Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej odnosząc się do pisma Pełnomocnika z dnia 8 października 2019 r. 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 20973 nie może być uznana

za objaśnienie prawne, interpretację indywidualną albo utrwaloną praktykę interpretacyjną. Bowiern 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.).

Ponadto Organ I instancji wskazał, że art. 6b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, ma na celu umożliwienia obrotu paliwami niespełniającymi wymagań jakościowych i dla takich właśnie transakcji został wprowadzony obowiązek odbierania przez podmiot wprowadzający do obrotu paliwa stałe zaświadczeń (gdym paliwo stałe nabywane jest w celu spalenia) albo odpisów z KRS, wydruków z CEiDG itp. Jeżeli dealer nabywa paliwo stałe w celu dalszego obrotu. Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej wskazał, że przyjęcie proponowanej przez Pełnomocnika Strony interpretacji, że o przeznaczeniu paliwa stałego decyduje nabywca spowodowałoby, że obrót paliwem stałym byłby poza jakakolwiek kontrola organów, wbrew regulacjom zawartym m. in. w art. 6b ust. 1 oraz art. 7 ust. 7a pkt 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw.

Organ I instancji w uzasadnieniu swojej decyzji wskazał, że art. 6b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie znajdował zastosowania w przedmiotowej sprawie ponieważ Strona sprzedawała 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). Tym samym dokonując transakcji sprzedaży każdorazowo była zobowiązana do wystawienia świadectwa jakości i przekazania jego uwierzytelnionej kopii nabywcy, niezależnie od tego czy był on pośrednikiem w obrocie paliwem stałym, w tym czy posiadał status pośredniczącego podmiotu węglowego.

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 2020 r. poz. 256). Organ I instancji stwierdził, że w sprawie nie ziszcily 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 zgodnie z art. 35d ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw dotychczasową działalność Przedsiębiorcy tj. fakt, że do momentu wydania decyzji nie był karany z tytułu naruszenia przepisów ww. ustawy, oraz że w sposób rzetelny współpracowała z organem podczas kontroli. Ponadto Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej uwzględnił wartość paliw stałych wprowadzonych przez Stronę do obrotu w roku 2018, poprzedzającym rok kontroli, która wyniosła [...] zł netto. Ustalając wysokość kary organ I instancji miał na uwadze art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zgodnie z którym wysokość wymierzonej kary pieniężnej 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 200.00 zł.

Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Katowicach wskazał, iż przez wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego należy rozumieć wartość partii kontrolowanego paliwa oferowanego do sprzedaży przez Stronę w dniu kontroli. Organ I instancji uwzględnił pisemne oświadczenie Przedsiębiorcy, który po zakończeniu kontroli dokonał przeważenia paliw stałych znajdujących się na stanie składu opału i ustalił, że ich wartość w momencie rozpoczęcia kontroli wynosiła [...] zł brutto. Kwota nałożonej kary pieniężnej 20.000 zł mieści się w ustawowo wyznaczonych granicach i jest adekwatna do stwierdzonych naruszeń. Decyzja została doręczona 20 listopada 2019 r.

Pełnomocnik Przedsiębiorcy pismem z dnia 2 grudnia 2019 r. odwołał się od decyzji Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej z 18 listopada 2019 r., (sygn. KJ.8361.190.2019/10DEC/19) i wniósł o jej uchylenie oraz umorzenie postępowania. Alternatywnie Pełnomocnik Strony wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w części dotyczącej wysokości nałożonej kary administracyjnej oraz orzeczenie w tym zakresie, co do istoty sprawy lub uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi i instancji.

Zaskarżonej decyzji Pełnomocnik Strony zarzucił w szczególności naruszenie przepisów prawa materialnego w postaci:

- 1) art. 6b ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez jego błędną wykładnię, a w konsekwencji niezastosowanie tego przepisu,
- 2) art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez jego błędną wykładnię, a w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie tego przepisu, oraz uznanie, że odwołująca była zobowiązana do wystawiania świadectw jakości paliw stałych
- 3) art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. a i b w zw. z art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez dokonanie błędnej wykładni oraz wadliwe uznanie, że przedsiębiorcy, którzy sprzedają paliwa stałe wyłącznie na rzecz innych podmiotów wykonujących profesjonalną działalność w zakresie dalszej odsprzedaży paliw stałych są zobowiązani wystawiać świadectwa jakości rzeczonych paliw,
- 4) art. 1 ust. 2 i 3a ust. 2 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, poprzez dokonanie ich błędnej wykładni polegającej na przyjęciu, że odsprzedaż paliwa stałego wyłącznie podmiotom profesjonalnym w zakresie prowadzonej przez te podmioty działalności w zakresie dalszej profesjonalnej odsprzedaży paliw stanowi wprowadzanie do obrotu paliw stałych wymagające wystawiania świadectw jakości oraz podlegające kontroli w tym zakresie,
- 5) z ostrożności procesowej Pełnomocnik Strony zarzucił naruszenie przepisu prawa materialnego w postaci art. 35a pkt 9, art. 35c ust. 5 pkt 1 i art. 35d ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, poprzez wymierzenie nieproporcjonalnie zawyżonej wysokości kwoty kary administracyjnej, która jednocześnie jest dla strony przesadnie dolegliwa.

Ponadto Pełnomocnik zarzucił naruszenie przepisów postępowania w postaci:

- 6) art. 7, art. 77 i art. 107 § 3 w zw. z art. 11 k.p.a., poprzez brak należytej oceny oraz merytorycznego odniesienia się do relewantnych w sprawie dowodów oraz podniesionych przez Stronę twierdzeń,
- 7) art. 8, art. 11 i art. 107 § 3 k.p.a., poprzez nienależyte uzasadnienie decyzji polegające na odniesieniu się w jej treści do przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (j. t. Dz. U. z 2019 r. poz. 1292), z których strona faktycznie w zakresie przedmiotowej sprawy nie mogła skorzystać, co w efekcie wprowadziło odwołującą w błąd,
- 8) art. 8 § 1 k.p.a. poprzez działanie w sposób niebudzący zaufania do organów administracji publicznej, poprzez uznanie, że odwołująca zobligowana była wydawać świadectwa jakości paliw stałych w sytuacji sprzedaży paliwa stałego wyłącznie na rzecz profesjonalnych podmiotów nieprzeznaczających paliw tych do celu komunalno- bytowego, ale do dalszej profesjonalnej odsprzedaży, podczas gdy taki obowiązek z przepisów ustawy nie wynika,

oraz uzasadnił podniesione powyżej zarzuty.

Jednocześnie na podstawie art. 136 § 1 k.p.a. Pełnomocnik Strony wniosł o przeprowadzenie przez organ odwoławczy dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie, poprzez dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z wniosku o wyjaśnienie przepisów prawa z dnia 8 października 2019 r.

Pismem z dnia 19 grudnia 2019 r. organ II instancji wezwał Pełnomocnika Strony do uzupełnienia braków formalnych pisma poprzez przedstawienie, w terminie 7 dni od daty otrzymania przedmiotowego pisma, pełnomocnictwa lub złożenie odwołania podpisanego przez Stronę pod rygorem pozostawienia odwołania bez rozpatrzenia. Pismo zostało doręczone Pełnomocnikowi Strony w dniu 2 stycznia 2020 r.

W dniu 8 stycznia 2020 r. do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wpłynęło pismo Pełnomocnika Strony wraz z pełnomocnictwem podpisanym przez Stronę. Pismem z dnia 15 stycznia 2020 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 20 stycznia 2020 r.

W dniu 30 stycznia 2020 r. do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wpłynęło pismo, w którym Pełnomocnik Strony podtrzymał stanowisko wyrażone w pismach z 3,8 i 29 października 2019 r. Zdaniem odwołującej organ I instancji dokonał wadliwej wykładni przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, bowiem błędnie przyjął, że przedsiębiorcy, którzy sprzedają paliwa stałe wyłącznie na rzecz innych podmiotów wykonujących profesjonalną działalność w zakresie dalszej odsprzedaży zobowiązani są wystawiać świadectwa jakości dla tych paliw, pomimo, że nie trafiają one do sektora komunalno-bytowego lub instalacji spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów postanowieniem z dnia 17 lutego i następnie z dnia 16 marca oraz 16 kwietnia 2020 r. zmienił termin rozpatrzenia sprawy do dnia 16 maja 2020 r.



## **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, z późn. zm.) 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 30 lipca 2019 r. nr akt kontroli KJ.8361.190.2019. Z treści protokołu kontroli jednoznacznie wynika, iż od dnia 5 listopada 2018 r. do zakończenia kontroli Przedsiębiorca nie wydawał świadectw jakości paliw stałych podmiotom nabywającym od niego paliwo stałe. Ponadto ustalono, że Strona wprowadza do obrotu wyłącznie paliwo stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, o którym mowa w art. 1 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy

o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W większości przypadków sprzedane przez Przedsiębiorcę paliwa stałe odbierane są przez nabywców bezpośrednio z kopalń i zakładów górniczych. W dniu rozpoczęcia kontroli na stanie kontrolowanego składu opału znajdowały się następujące sortymenty węgla kamiennego:

- kostka w ilości około 35 ton, [...],
- orzech Bobrek w ilości około 170 ton, [...],
- orzech Halemba w ilości około 1 tony, [...],
- orzech LS w ilości około 4 ton, [...],
- ekogroszek Skarbek w ilości 25 ton, [...],
- ekogroszek Skarbek workowany w ilości 20 ton, [...],
- ekogroszek w ilości około 4 tony, [...],
- miał IIA w ilości około 80 ton, [...].

Wartość paliw stałych wprowadzanych do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli wyliczona w oparciu o powyższe dane wyniosła [...] zł brutto. Zgodnie z informacją Strony wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku 2018, poprzedzającym rok kontroli wyniosła 7[...]zł brutto.

W trakcie kontroli ustalono, że Strona od dnia 5 listopada 2018 r. do zakończenia kontroli nie wystawiała świadectw jakości dla wprowadzonych do obrotu paliw stałych. Pełnomocnik w swoim zeznaniu potwierdził powyższy fakt i wyjaśnił, że Strona nie wystawiała świadectw jakości ponieważ nabywcami były wyłącznie podmioty pośredniczące w sprzedaży paliw stałych. Odbiorcy paliw przedłożyli kopie dokumentów potwierdzających prowadzenie działalności polegającej na sprzedaży paliwa stałego, których odpisy zostały dołączone do akt kontroli.

Śląski Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej wymierzając Stronie administracyjną karę pieniężną uwzględnił przesłanki, o których mowa w art. 35d ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw tj. dotychczasową działalność Przedsiębiorcy, że do momentu wydania decyzji nie był karany z tytułu naruszenia przepisów ww. ustawy, oraz że w sposób rzetelny współpracował z organem podczas kontroli. Ponadto organ I instancji uwzględnił wartość paliw stałych wprowadzonych przez Stronę do obrotu w roku 2018, poprzedzającym rok kontroli, która wyniosła [...] zł brutto. Ustalając wysokość kary organ I instancji miał na uwadze art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, zgodnie z którym wysokość wymierzonej kary pieniężnej 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 200.00 zł.

Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w Katowicach wskazał, iż przez wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego należy rozumieć wartość partii kontrolowanego paliwa oferowanego do sprzedaży przez Stronę w dniu kontroli. Organ I instancji uwzględnił pisemne oświadczenie Przedsiębiorcy, który po zakończeniu kontroli dokonał przeważenia paliw stałych znajdujących się na stanie składu opału i ustalił, że ich wartość w momencie rozpoczęcia kontroli wynosiła [...] zł brutto. W związku z powyższym nałożył na Stronę administracyjną karę pieniężną w wysokości 20.000,00 zł. Kwota nałożonej kary jest zgodna

z art. 35c ust. 5 pkt 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów po ponownym przeprowadzeniu postępowania stwierdził, że decyzja organu I instancji jest słuszna i zgodna z prawem.

Odnosnie argumentów podniesionych przez Stronę w odwołaniu 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, a w konsekwencji niezastosowanie tego przepisu, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Przepis art. 6b ust. 1 brzmi: 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.

Organ II instancji wyjaśnia, że z literalnej wykładni ww. przepisu wynika, że jest skierowany do nabywcy paliwa stałego i określa jego obowiązki względem sprzedawcy paliwa stałego. Przepis ten znajduje zastosowanie w sytuacji gdy nabycie paliwa stałego następuje od sprzedawcy, który jednocześnie 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. ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W powyższym przypadku 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.

Natomiast sprzedawca ten na podstawie art. 6b ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw zobowiązany jest do przechowywania powyższych dokumentów wraz z kopiami faktur VAT przez okres 5 lat od momentu ich przekazania. Zgodnie z ustaleniami protokołu kontroli z dnia 30 lipca 2019 r. nr akt kontroli KJ.8361.190.2019, który został podpisany przez kontrolowanego bez uwag, Strona oferowała wyłącznie paliwa 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 do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Z powyższych względów w rozpatrywanej sprawie przepis art. 6b ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie znajdował zastosowania.

Zarzut naruszenia art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez jego błędną wykładnię, a w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie tego przepisu, oraz uznanie, że odwołująca była zobowiązana do wystawiania świadectw jakości paliw stałych, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

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, czyli węgiel kamienny, brykiety lub pelety zawierające co najmniej 85% węgla kamiennego, produkty w postaci stałej otrzymywane w procesie przeróbki termicznej węgla kamiennego lub węgla brunatnego przeznaczone do spalania, wystawia dokument potwierdzający spełnienie przez paliwo stałe wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2, zwany dalej świadectwem jakości”. Z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie w sposób niewątpliwy wynika, że Strona jest przedsiębiorcą oraz że wprowadzała do obrotu węgiel kamienny, spełniający wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, czyli przeznaczony do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW. W tym miejscu należy wyjaśnić, że o przeznaczeniu danego paliwa stałego do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw decyduje fakt, że charakteryzuje się ono parametrami jakościowymi 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). Natomiast w powyższej kwestii nie ma znaczenia rodzaj działalności gospodarczej prowadzonej przez nabywcę, ani faktyczne użycie tego paliwa. Wynika to wprost z treści przepisu art. 3a ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw stanowiącego, iż paliwa stałe: węgiel kamienny, brykiety lub pelety zawierające co najmniej 85% węgla kamiennego, produkty w postaci stałej otrzymywane w procesie przeróbki termicznej węgla kamiennego lub węgla brunatnego przeznaczone do spalania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b, wprowadzane do obrotu lub obejmowane procedurą celną dopuszczenia do obrotu z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2, spełniają wymagania jakościowe określone dla tego rodzaju paliwa ze względu na ochronę środowiska, wpływ na zdrowie ludzi oraz interesy konsumentów. W związku z powyższym sprzedaż lub inna forma zbycia tych paliw stałych 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 oznacza to, że Strona winna była wystawiać świadectwa jakości zgodnie z dyspozycją art. 6c ust. 1 ww. ustawy.

Zarzut naruszenia art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. a i b w zw. z art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw poprzez dokonanie błędnej wykładni oraz wadliwe uznanie, że przedsiębiorcy, którzy sprzedają paliwa stałe wyłącznie na rzecz innych podmiotów wykonujących profesjonalną działalność w zakresie dalszej odsprzedaży paliw

stałych są zobowiązanie wystawiać świadectwa jakości rzeczonych paliw, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Przepis art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. a i b stanowi, że na gruncie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw przedsiębiorca oznacza przedsiębiorcę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (j. t. Dz. U. z 2019 r., poz. 1292) wykonującego działalność w zakresie wytwarzania, transportowania, magazynowania lub wprowadzania do obrotu paliw albo wprowadzania do obrotu paliw stałych. Zgodnie z art. 6c przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego, przeznaczonego do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 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, zwany dalej „świadectwem jakości”. Jak stanowi art. 6c 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. W myśl art. 6c ust. 3 świadectwo jakości jest przechowywane przez przedsiębiorcę, o którym mowa w ust. 1, przez okres 2 lat, licząc od daty jego wystawienia. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wskazuje, że zgodnie z definicją zawartą w art. 2 ust. 1 pkt 14a wprowadzanie do obrotu paliw stałych oznacza sprzedaż lub inną formę zbycia paliw stałych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2. Ustawodawca nie wprowadził zapisów ograniczających podmiotowy i przedmiotowy zakres obowiązków ciążących na przedsiębiorcy, o których mowa w art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Zatem niezależnie od tego czy wprowadzenie do obrotu paliw stałych następuje pomiędzy przedsiębiorcami, czy między przedsiębiorcą, a konsumentem, przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliw stałych zobowiązany jest do wystawienia świadectwa jakości. Powyższą interpretację potwierdza również obowiązek przekazania kopii świadectwa jakości poświadczonej za zgodność z oryginałem przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe. Każdy podmiot nabywający paliwo stałe to zarówno konsument nabywający opakowanie jednostkowe danego paliwa stałego, jak i osoba fizyczna lub prawna nabywająca dane paliwo stałe w celu jego dalszej odsprzedaży niezależnie od ilości opakowań jednostkowych czy masy nabytej partii paliw stałych.

Zarzut naruszenia art. 1 ust. 2 i art. 3a ust. 2 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, poprzez dokonanie ich błędnej wykładni polegającej na przyjęciu, że odsprzedaż paliwa stałego wyłącznie podmiotom profesjonalnym w zakresie prowadzonej przez te podmioty działalności w zakresie dalszej profesjonalnej odsprzedaży paliw stanowi wprowadzanie do obrotu paliw stałych wymagające wystawiania świadectw jakości oraz podlegające kontroli w tym zakresie, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyjaśnia, że o przeznaczeniu danego paliwa stałego do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw decyduje fakt, że charakteryzuje się ono parametrami jakościowymi 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). Natomiast w powyższej kwestii nie ma znaczenia rodzaj działalności gospodarczej prowadzonej przez nabywcę, ani faktyczne użycie tego paliwa. Wynika to wprost z treści przepisu art. 3a ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw stanowiącego, iż paliwa stałe: węgiel kamienny, brykiety lub pelety zawierające co najmniej 85% węgla kamiennego, produkty w postaci stałej otrzymywane w procesie przeróbki termicznej węgla kamiennego lub węgla brunatnego przeznaczone do spalania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b, wprowadzane do obrotu lub obejmowane procedurą celną dopuszczenia do obrotu z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2, spełniają wymagania jakościowe określone dla tego rodzaju paliwa ze względu na ochronę środowiska, wpływ na zdrowie ludzi oraz interesy konsumentów. W związku z powyższym sprzedaż lub inna forma zbycia tych paliw stałych 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. Ponadto żaden z przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw odnoszący się do wprowadzania do obrotu paliw stałych nie uzależnia istnienia obowiązków, o których mowa w art. 6c ust. 1 od rodzaju działalności prowadzonej przez podmiot nabywający paliwo stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW.

Zarzut naruszenia art. 35a pkt 9, art. 35c ust. 5 pkt 1 i art. 35d ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, poprzez wymierzenie nieproporcjonalnie zawyżonej wysokości kwoty kary administracyjnej, która jednocześnie jest dla strony przesadnie dolegliwa, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Organ odwoławczy stwierdził, że ze zgromadzonego materiału dowodowego niewątpliwie wynika, że Strona naruszyła obowiązek ustawowy, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Zaniechanie to na podstawie art. 35a pkt 9 lit. a ww. ustawy podlega karze pieniężnej. Wysokość kary wymierzanej w takim przypadku zgodnie z art. 35c ust. 5 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw 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.

Z akt sprawy wynika, że po uwzględnieniu informacji Strony wartość paliwa stałego wprowadzanego do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli wynosiła [...] zł. Powyższa kwota stanowi blisko 96% kwoty stanowiącej próg określający przedział wskazanej w ustawie wysokości kary pieniężnej nakładanej za naruszenie przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Maksymalna wysokość kary pieniężnej przewidzianej przepisami ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw w tej sprawie wynosi 25.000,00 zł natomiast wymierzona Stronie kara pieniężna 20.000,00 zł stanowi 80% tej kwoty. Ponadto organ odwoławczy rozpatrując ponownie sprawę uwzględnił, zgodnie z informacją Strony, że wartość paliw stałych wprowadzonych do obrotu w roku 2018, poprzedzającym rok kontroli wyniosła [...] zł brutto oraz fakt, że była to pierwsza kontrola przestrzegania przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości

paliw. Organ odwoławczy wskazuje, że przywołany w treści zarzutu art. 35d ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw dotyczy kar pieniężnych wymierzanych za naruszenie przepisów ustawy odnoszących się do paliw ciekłych, co w tej sprawie nie miało miejsca. W świetle powyższego zarzut Strony, należy uznać za bezpodstawny.

Zarzut naruszenia art. 7, art. 77 i art. 107 § 3 w zw. z art. 11 k.p.a., poprzez brak należytej oceny oraz merytorycznego odniesienia się do relewantnych w sprawie dowodów oraz podniesionych przez Stronę twierdzeń, 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 30 lipca 2019 r. (nr akt kontroli KJ.8361.190.2019) z którego niewątpliwie wynika, że Strona od dnia 5 listopada 2018 r. do momentu zakończenia kontroli wprowadzając do obrotu paliwa stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej nie wystawiała świadectw jakości dla tych paliw. Powyższe stanowi naruszenie obowiązku, o którym mowa w art. 6c ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i podlega administracyjnej karze pieniężnej wymierzonej na podstawie art. 35a pkt 9 lit. a, art. 35c ust. 5 pkt 1 i art. 35d ust. 1 pkt 1. Wbrew treści zarzutu organy ustosunkowały się do podnoszonych przez Stronę twierdzeń. Odnosząc się do argumentów podniesionych w piśmie Pełnomocnika Strony z dnia 3 października 2019 r. organ odwoławczy wyjaśnia, że o przeznaczeniu danego paliwa stałego do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw decyduje fakt, że charakteryzuje się ono określonymi parametrami jakościowymi wskazanymi w rozporządzeniu Ministra Energii z dnia 27 września 2018 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw stałych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1890). Wynika to wprost z treści przepisu art. 3a ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw stanowiącego, iż paliwa stałe: węgiel kamienny, brykiety lub pelety zawierające co najmniej 85% węgla kamiennego, produkty w postaci stałej otrzymywane w procesie przeróbki termicznej węgla kamiennego lub węgla brunatnego przeznaczone do spalania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4a lit. a i b, wprowadzane do obrotu lub obejmowane procedurą celną dopuszczenia do obrotu z przeznaczeniem, o którym mowa w art. 1 ust. 2, spełniają wymagania jakościowe określone dla tego rodzaju paliwa ze względu na ochronę środowiska, wpływ na zdrowie ludzi oraz interesy konsumentów. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 14a ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw sprzedaż lub inna forma zbycia paliw stałych, o których mowa w art. 1 ust. 2, na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest wprowadzaniem do obrotu paliw stałych w rozumieniu tejże ustawy. Z powyższego wynika,

że wprowadzeniem do obrotu paliw stałych w rozumieniu ustawy jest nie tylko pierwsze ich udostępnienie na rynku ale również każda kolejna sprzedaż czy zbycie w innej formie. Analiza przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wykazała, że istnienie obowiązku, o których mowa w art. 6c ust. 1 nie jest uzależnione od rodzaju działalności prowadzonej przez podmiot nabywający paliwo stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW, ani od faktycznego wykorzystania tego paliwa. Ustawa o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw jasno wskazuje, że przedsiębiorca wprowadzający do obrotu paliwo stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW w momencie prowadzenia go do obrotu wystawia świadectwo jakości paliwa stałego. Natomiast art. 6c ust. 2 ww. ustawy 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. Organ odwoławczy wskazuje, że słowo każdy odnosi zarówno do obrotu pomiędzy przedsiębiorcą i konsumentem jak i pomiędzy przedsiębiorcami którzy prowadzą działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami stałymi. Z powyższego wynika, że Strona wprowadzając do obrotu paliwa stałe przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW była zobowiązana do wystawiania świadectw jakości dla tych paliw. Podnoszony przez Stronę argument, że spełniła wymogi wynikające z art. 6b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie znajduje zastosowania w tej sprawie. Ponieważ ma on zastosowanie w sytuacji gdy przedsiębiorca wprowadza do obrotu jednocześnie paliwo stałe spełniające wymogi jakościowe, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw i paliwo stałe, które nie spełnia tych wymogów. Z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika, że wprowadzał on do obrotu wyłącznie paliwa stałe spełniające wymogi jakościowe, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Odnosząc się do pisma z dnia 8 października 2019 r. i załączonej odpowiedzi Ministra Energii z 13 lipca 2018 r. na interpelację nr K8INT 20973 w sprawie nowelizacji ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz związanych z tą ustawą rozporządzeń wykonawczych, to jak wskazał organ I instancji nie może być uznana za objaśnienie prawne, interpretację indywidualną albo utrwaloną praktykę interpretacyjną. Bowiern 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.). Niezależnie od powyższego organ odwoławczy odnosząc się do pytania 5 wskazuje, że analiza treści obowiązującej ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw prowadzi do wniosku, że nie obejmuje ona kontrolą obrotu paliwami stałymi niespełniającymi wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2. Przy czym ustawodawca wprowadzając do treści ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw art. 6b przewidział sytuację w której dany przedsiębiorca jednocześnie wprowadza do obrotu paliwa 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 użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW oraz paliwa stałe nie spełniające tych wymagań. Powyższy przepis określa obowiązki nabywcy paliw stałych niespełniających wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw wobec przedsiębiorcy wprowadzającego to paliwo do obrotu. Odnośnie pytania 9 organ odwoławczy wyjaśnia, że analiza ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw w zakresie dotyczącym paliw stałych prowadzi do wniosku, że o przeznaczeniu danego paliwa stałego decyduje fakt, że charakteryzuje się ono parametrami jakościowymi 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). Jeżeli dane paliwo nie spełnia wymagań, o których mowa powyżej, to nie jest przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej mniejszej niż 1 MW i nie podlega rygorom ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, niezależnie od tego czy obrót dokonuje się pomiędzy podmiotami zajmującymi się pośrednictwem w handlu węglem czy jedną ze stron jest finalny odbiorca z wyjątkiem sytuacji przewidzianej w art. 6b, o czym była mowa powyżej. Natomiast z brzmienia przepisów ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie da się wyprowadzić wniosku, że obrót paliwem stałym spełniającym wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy dokonywany pomiędzy podmiotami zajmującymi się pośrednictwem w handlu węglem nie podlega jej rygorom. Bowiem art. 6c ust. 1 jasno wskazuje, że przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego przeznaczonego do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 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 określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2, zwany dalej „świadectwem jakości”. Zgodnie zaś z art., 6c 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. Kwantyfikator „każdy” użyty w tym przepisie nie zezwala na czynienie wyjątków np. ze względu na charakter czy rodzaj wykonywanej działalności gospodarczej. Odnosząc się do pytania 11 organ odwoławczy wyjaśnia, że na gruncie ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw o przeznaczeniu danego paliwa stałego decydują jego cechy fizyczne i chemiczne, co zostało uprzednio wyjaśnione, a nie deklaracje producentów, importerów czy innych podmiotów uczestniczących w łańcuchu dostaw. Paliwo spełniające wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw jest przeznaczone do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach o nominalnej mocy cieplnej poniżej 1 MW niezależnie od tego czy jego faktyczne zużycie nastąpi w tych instalacjach czy w instalacjach o nominalnej mocy cieplnej większej lub równej 1 MW. Przeznaczenia paliwa spełniającego wymogi jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie zmienia również okoliczność, że wprowadzenie do obrotu następuje pomiędzy przedsiębiorcami zajmującymi się

pośrednictwem w handlu węglem. Odnosząc się do pytania 12 i 14, organ odwoławczy ponownie wyjaśnia, że na podstawie art. 6c ust 1 i 2 ustawy o systemie monitorowania jakości paliw, każde wprowadzenie do obrotu paliwa stałego spełniającego wymagania jakościowe określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy wymaga wystawienia świadectwa jakości i przekazania jego potwierdzonej za zgodność z oryginałem kopii nabywcy. Natomiast z wyjątkiem sytuacji przewidzianej w art. 6b ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw obrót paliwami nie spełniającymi wymagań jakościowych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2 ww. ustawy nie podlega jej rygorom. Ponadto należy wskazać, że organy uwzględniły wyjaśnienia strony dotyczące wartości paliw stałych wprowadzanych do obrotu w momencie rozpoczęcia kontroli. Powyższe znalazło odzwierciedlenie w treści rozstrzygnięcia oraz zostało rozważone w uzasadnieniu decyzji.

Zarzut naruszenia art. 8, art. 11 i art. 107 § 3 k.p.a., poprzez nienależyte uzasadnienie decyzji polegające na odniesieniu się w jej treści do przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (j. t. Dz. U. z 2019 r. poz. 1292), z których strona faktycznie w zakresie przedmiotowej sprawy nie mogła skorzystać, co w efekcie wprowadziło odwołującą w błąd, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Organ I instancji przywołał przepisy art. 33 do 35 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (j. t. Dz. U. z 2019 r. poz. 1292), w których ustawodawca w celu zapewnienia spójności i jednolitości stosowania prawa oraz ochrony interesów przedsiębiorców wprowadził możliwość korzystania przez nich z instytucji objaśnień prawnych, interpretacji indywidualnych oraz powoływania się na utrwaloną praktykę interpretacyjną. Jednakże uczynił to w celu rozważenia zgłoszonego przez Stronę dowodu w postaci odpowiedzi na interpelację poselską nr 20973. Przeprowadzenie wyводу wprawdzie niekorzystnego dla Strony, bowiem wniosku o wiążącej mocy odpowiedzi na interpelację poselską w procesie stanowienia prawa nie można wyprowadzić 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.), w oparciu o treść przytoczonych przepisów Prawa przedsiębiorców należy uznać za przejaw realizacji norm prawnych zawartych w art. 8, art. 11 i art. 107 § 3 k.p.a.

Zarzut naruszenia art. 8 § 1 k.p.a. poprzez działanie w sposób niebudzący zaufania do organów administracji publicznej, poprzez uznanie, że odwołująca zobligowana była wydawać świadectwa jakości paliw stałych w sytuacji sprzedaży paliwa stałego wyłącznie na rzecz profesjonalnych podmiotów nieprzeznaczających paliw tych do celu komunalno-bytowego, ale do dalszej profesjonalnej odsprzedaży, podczas gdy taki obowiązek z przepisów ustawy nie wynika, jest bezpodstawny i nie zasługuje na uwzględnienie.

Zasady ogólne, w tym zasada, którą wymienia art. 8 k.p.a., znajdują swoje rozwinięcie i uszczegółowienie w dalszych przepisach kodeksu postępowania administracyjnego. Ich zasadnicze znaczenie wyraża się przede wszystkim w oddziaływaniu na proces wykładni tychże przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Stąd też zarzut naruszenia określonej zasady postępowania administracyjnego powinien być co do zasady powiązany ze wskazaniem jako naruszonych tych przepisów procesowych, które stanowią rozwinięcie i dopełnienie ww. zasady (por. wyrok NSA z dnia 8 listopada 2018 r. sygn. akt II OSK

2707/16). Natomiast w tej sprawie Strona w uzasadnieniu zarzutu wskazuje naruszenie przepisów prawa materialnego tj. ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2019 r. poz. 660, z późn. zm.) zwanej dalej ustawą o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Organ odwoławczy wyjaśnia, że z art. 6c ust. 1 i 2 ww. ustawy w sposób niewątpliwy wynika, że przedsiębiorca w momencie wprowadzania do obrotu paliwa stałego przeznaczonego do użycia w gospodarstwach domowych lub instalacjach spalania o nominalnej mocy cieplnej poniżej 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 określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 3a ust. 2, zwany dalej „świadcstwem jakości”. Kopia świadectwa jakości poświadczona za zgodność z oryginałem przez przedsiębiorcę wprowadzającego do obrotu paliwo stałe jest przekazywana każdemu podmiotowi, który nabywa paliwo stałe. Przepisy ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw nie uzależniają obowiązku wystawienia świadectwa jakości od rodzaju działalności gospodarczej prowadzonej przez nabywcę paliwa, bowiem ma je otrzymać każdy nabywca, czyli również taki który prowadzi działalność polegającą na pośredniczeniu w obrocie węglem.

Odnosząc się do wniosku złożonego na podstawie art. 136 § 1 k.p.a. o przeprowadzenie dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie, poprzez dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z wniosku o wyjaśnienie przepisów prawa z dnia 8 października 2019 r., Organ odwoławczy postanowił o nieuwzględnieniu wniosku, ponieważ okoliczności wskazane we wniosku o wyjaśnienie przepisów prawa co do zasady pokrywają się z zarzutami podniesionymi w odwołaniu. Z powyższego wynika, że wniosek Strony z dnia 8 października 2019 r. o wyjaśnienie przepisów prawa nie stanowi okoliczności mającej znaczenie dla sprawy.

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 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 z materiału dowodowego wynika, że zaistniał stan niezgodny z treścią przepisów art. 6c i art. 35a pkt 9 lit. a, 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. Dyrektywy wymiaru kar administracyjnych przewidziane w Kodeksie 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 (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 lipca 2018 r., sygn. akt VIII SA/Wa 2015/18).

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 18 listopada 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 nabywcom 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. niewystawienie i w konsekwencji nieprzekazanie i nieprzechowywanie 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. Z materiału dowodowego sprawy nie wynika, że Strona, zaprzestała naruszenia prawa. 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. 256).

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 fakcie dokonania zakupu paliw stałych nie spełni celów przyświecających obowiązkowi wystawiania świadectw jakości, tj. uporządkowania rynku paliw stałych i uzyskania przez nabywców 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 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, tj. od 10.000 zł do 25.000 zł, ponieważ wartość wprowadzanego do obrotu paliwa stałego w momencie rozpoczęcia kontroli nie przekraczała kwoty 200.000,00 zł. Zgodnie z ustaleniami zawartymi w materiale dowodowym, łączna wartość paliw stałych, wprowadzanych do obrotu przez Stronę w dniu 26 lipca 2019 r., wynosiła [...] 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 2018 poprzedzającym rok przeprowadzenia kontroli, która wynosiła [...] zł brutto. Organ odwoławczy wziął pod uwagę, że przedsiębiorca nie był wcześniej karany za naruszenie przepisów ustawy.

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 18 listopada 2019 r. w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w wysokości 20.000,00 zł, z uwagi na niewystawianie, świadectw jakości do wprowadzanych do obrotu po dniu 5 listopada 2018 r. paliw stałych, co narusza obowiązki wynikające z art. 6c ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania 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 ziściły 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 2020 r., poz. 256).

#### Podstawa prawna pouczenia:

art. 52 § 1, art. 53 § 1, art. 54 § 1, art. 230, art. 243 § 1, art. 244 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 2325); § 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 upoważnienia

Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

*Anna Janiszewska*

*Dyrektor*

*Departamentu Inspekcji Handlowej*

*/podpisano elektronicznie/*

Otrzymują:

1) [...]

2) [...]

3) a.a.