

Sygn. akt VI ACa 522/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 października 2012 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA – Małgorzata Manowska

Sędzia SA – Krzysztof Tucharz (spr.)

Sędzia SA – Ewa Klimowicz-Przygódzka

Protokolant sekr. sądowy – Katarzyna Kędzierska

po rozpoznaniu w dniu 4 października 2012 r. w Warszawie

na rozprawie sprawy z powództwa (...) Sp. z o.o. w B.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 4 stycznia 2012 r. sygn. akt XVII Ame 57/10

oddala apelację.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 4 stycznia 2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie (...) Sp. z o.o. w B. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 31 grudnia 2009 r. Nr (...), w której organ ten orzekł, że powodowa Spółka naruszyła warunek koncesji, udzielonej jej na obrót paliwami ciekłymi poprzez wprowadzenie do obrotu przez stację paliw przy ul. (...) w B. gazu skroplonego LPG, który nie spełniał wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 28 grudnia 2006 r. w sprawie wymagań jakościowych dla gazu skroplonego (Dz. U. z 2006 r. nr 251 poz. 1851) i z powyższego tytułu wymierzył temu Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 40.000 zł co odpowiada 0,04% przychodu osiągniętego przez powoda z działalności koncesjonowanej w 2008 r.

W odwołaniu od wskazanej wyżej decyzji spółka (...) zarzuciła:

- 1) naruszenie art. 7 k.p.a. wobec braku działań na rzecz rozpoznania kluczowych dla sprawy okoliczności przedstawionych przez stronę w toku postępowania, jak również brak wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w niniejszej sprawie,
- 2) naruszenie art. 8 k.p.a. poprzez nierówne traktowanie interesu przedsiębiorcy i Skarbu Państwa oraz poprzez prowadzenie postępowania w sposób nie budzący zaufania do organów państwowych,

3) naruszenie art. 107 § 1 k.p.a. poprzez nieoznaczenie w decyzji jej adresata,

4) naruszenie art. 56 ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. poprzez nieuwzględnienie przez Prezesa URE wszystkich okoliczności sprawy, jak również poprzez błędne określenie stopnia zawinienia powoda. W nawiązaniu do przytoczonych wyżej zarzutów powodowa spółka wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i zasądzenie od pozwanego na jej rzecz kosztów postępowania.

Rozpoznając wniesione odwołanie Sąd Okręgowy poczynił w sprawie następujące ustalenia faktyczne.

Powód uzyskał w dniu 24 września 2004 r. koncesję na obrót paliwami ciekłymi na okres od dnia 30 września 2004 r. do dnia 30 września 2014 r.

W dniu 5 września 2007 r. przeprowadzono kontrolę jakości paliw na należącej do tego przedsiębiorcy stacji paliw, zlokalizowanej w B. przy ul. (...). Pobrane tam próbki gazu skroplonego LPG poddano badaniom laboratoryjnym celem zbadania zgodności w zakresie jakości przedmiotowego paliwa z normami określonymi w cyt. wyżej rozporządzeniu Ministra Gospodarki. Przeprowadzone w laboratorium należącym do firmy (...) Ltd. w M. wykazało zaważoną zawartość siarki – 69 kg/kg podczas gdy maksymalnie dopuszczalny jej poziom powinien wynosić 59,2 mg/kg. Na wniosek powodowej spółki przeprowadzono badanie próbki kontrolnej gazu skroplonego w Laboratorium w W. gdzie zastosowana tam metoda badawcza przyniosła o wiele bardziej niekorzystny wynik dla tego przedsiębiorcy (93,8 mg/kg).

Po wszczęciu przez Prezesa URE postępowania administracyjnego strona powodowa złożyła wyjaśnienie w powyższej sprawie oraz przedstawiła dokumenty tj. kserokopie karty nalewu i świadectwo zgodności wystawione przez (...) Sp. z o.o. w P..

Prezes UKE uznał, że spółka (...), jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą o zawodowym charakterze ponosi odpowiedzialność za jakość paliwa wprowadzanego do obrotu a dla stwierdzenia naruszenia warunku koncesji nie ma znaczenia okoliczność – czy niedochowanie przez tego przedsiębiorcę obowiązujących parametrów jakości paliwa było wynikiem celowego i świadomego działania koncesjonariusza czy też taka sytuacja zaistniała z powodu niedochowania należytej staranności i biorąc od uwagę wysoki stopień szkodliwości czynu wymierzył powodowi karę w kwocie 40.000 zł.

Sąd Okręgowy uznał, że poza sporem jest okoliczność, iż powodowa spółka oferowała klientom gaz skroplony, który nie spełniał norm jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 28 grudnia 2006 r. i tym samym naruszyła jeden z warunków udzielonej jej koncesji który stanowił, że koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i z norm określonych obowiązującymi przepisami.

W tej sytuacji stwierdzone naruszenie już choćby tylko tego jednego warunku upoważniało Prezesa URE do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej w oparciu o przepis art. 56 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne. Zdaniem Sądu, powód z uwagi na zawodowy charakter działalności gospodarczej wykonywanej na podstawie koncesji miał pełną swobodę wyboru działań, których celem powinno być wykluczenie możliwości wprowadzenia do obrotu paliwa o niewłaściwej jakości.

Ustosunkowując się do podniesionego przez powoda zarzutu, że zaistniały rozbieżności w wynikach badań pobranych z jego stacji próbek paliwa – podstawowej i kontrolnej Sąd zauważył, że ta okoliczność nie ma w sprawie istotnego znaczenia bowiem rezultaty obydwu badań wskazywały na przekroczenie obowiązujących norm zawartości siarki w paliwie. Jeżeli natomiast chodzi o zarzuty odnoszące się do naruszenia przez organ regulacyjny przepisów k.p.a. to Sąd Okręgowy powołując się na ugruntowane orzecznictwo Sądu Najwyższego, podniósł, iż kognicja Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpoznającego odwołanie od decyzji Prezesa Urzędu nie sprowadza się wyłącznie do zbadania prawidłowości postępowania administracyjnego, lecz polega na merytorycznym rozstrzygnięciu sporu powstającego dopiero po wydaniu zaskarżonej decyzji, gdzie Sąd zobowiązany jest rozważyć

wszystkie istotne okoliczności sprawy i dlatego ewentualne uchybienia proceduralne, które mogłyby mieć miejsce na etapie postępowania administracyjnego nie mają wpływu na prawidłowość przedmiotowej decyzji.

Co się zaś tyczy zarzutu naruszenia art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego to w opinii Sądu nie zasługiwał on na uwzględnienie gdyż dla przyjęcia odpowiedzialności za naruszenie warunków koncesji w postaci wprowadzenia do obrotu paliwa niespełniającego norm jakościowych nie jest konieczne przypisanie koncesjonariuszowi winy umyślnej lub nieumyślnej.

Sąd nie podzielił argumentacji powoda, że ten prawidłowo zorganizował on obrót paliwami i że nie było podstaw do niedowierzania informacjom zawartym w świadectwach wystawionych przez renomowanego dostawcę paliw.

W opinii Sądu, o dochowaniu staranności nie może świadczyć poleganie koncesjonariusza tylko i wyłącznie na przedstawionych mu certyfikatach jakościowych. Powód nie przeprowadzając stosownych badań próbek działał na własne ryzyko dopuszczając do sprzedaży paliwa o niedopuszczalnym stopniu zanieczyszczenia go siarką.

Poza tym sam powód, w piśmie z dnia 27 marca 2008 r. podnosił, iż nie był to pierwszy przypadek wystąpienia nieprawidłowości związanych ze świadectwem zgodności jakości paliwa z obowiązującymi normami.

W tej sytuacji zasadnie postąpił Prezes URE nakładając na powoda karę pieniężną, do czego był zobligowany wobec stwierdzenia, że przedsiębiorca ten nie przestrzegał obowiązków wynikających z udzielonej mu koncesji. Prawidłowo też został określony wymiar kary (0,04% osiągniętego przychodu z działalności koncesjonowanej) mając na uwadze i stopień zawinienia sprawcy, szkodliwość czynu, dotychczasowe zachowanie koncesjonariusza oraz jego możliwości finansowe.

Wnioskowane przez powoda obniżenie kary do kwoty 10.000 zł (0,01% przychodu) nie spełniałoby jej celu prewencyjnego i represyjno-wychowawczego.

W złożonej od tego wyroku apelacji powodowa spółka zarzuciła:

- naruszenie przepisu art. 56 ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne przez odmowę jego zastosowania wobec nieuwzględnienia w sposób należyty zarówno stopnia zawinienia powoda, błędnie kwalifikując go jako „duży” oraz niewzięcie w ogóle pod uwagę dotychczasowego zachowania powoda i w konsekwencji bezkrytycznego podzielenia nietrafnego stanowiska Prezesa URE co do stopnia zawinienia powoda wskutek wadliwego przyjęcia, że skoro przy odbiorze paliwa od dostawcy ((...) Sp. z o.o.) powód nie pobrał stosownych próbek do kontroli to oznacza to automatycznie, że nie sprawdził on jakości otrzymanego paliwa, które zamierzał wprowadzić do obrotu a w konsekwencji, że przedsiębiorca ten nie dochował należytej staranności przy wykonywaniu działalności koncesjonowanej tj. w celu zapobieżenia sprzedaży paliwa o jakości niezgodnej obowiązującymi przepisami, podczas gdy dochował on wymaganej staranności, o czym świadczy zarówno fakt, że powód zaopatrywał się tylko u jednego i renomowanego dostawcy w osobie spółki (...) a nadto uzyskał od tego podmiotu stosowne świadectwo jakości, potwierdzające należyłą jakość dostarczanego gazu skroplonego.

Wskazując na powyższe zarzuty strona powodowa wносиła o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez uchylenie w całości przedmiotowej decyzji Prezesa URE a jako ewentualny zgłosiła wniosek o zmianę wyroku polegającą na wymierzeniu skarżącej kary pieniężnej w niższej wysokości tj. w kwocie 10.000 zł. Ponadto domagała się zasądzenia od pozwanego, na jej rzecz, kosztów postępowania za obie instancje.

Pozwany Prezes URE wносиł o oddalenie apelacji w całości.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja pozbawiona jest uzasadnionych podstaw prawnych.

Wbrew zarzutom skarżącej Sąd Okręgowy należycie zbadał wszelkie okoliczności rzutujące na wysokość wymierzonej koncesjonariuszowi kary, o których mowa w art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego a w szczególności te które dotyczą stopnia zawinienia powoda oraz jego dotychczasowego zachowania.

Jeżeli chodzi o możliwość uniknięcia kary a naruszenie warunków koncesji w postaci wprowadzenia do obrotu paliw o jakości niezgodnej z przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia to może to nastąpić jedynie w sytuacji gdy przedsiębiorca wykaże, że obiektywne okoliczności danej sprawy uniemożliwiają przypisanie mu naruszenia przepisów ustawy, z uwagi na podjęte działania o charakterze ostrożnościowo – prewencyjnym (vide: wyrok SN z dnia 1 czerwca 2010 r. III S k 5/10 (lex nr 622 205). Przykładowo, w cyt. wyżej wyroku wskazano, że do takich okoliczności należy wprowadzenie do obrotu paliwa pochodzącego od renomowanego dostawcy, którego zgodność z obowiązującymi w tym zakresie normami potwierdza dodatkowo stosowny certyfikat.

Strona powodowa powoływała się na posiadanie takich dokumentów i utrzymywała, że pochodziły one od renomowanego dostawcy (spółki (...)), w którego zaopatrywała się wyłącznie.

Z tą argumentacją nie sposób się zgodzić z następujących względów.

Po pierwsze, jak słusznie zauważył Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 30 września 2011 r. III CSK 10/11 (lex nr 1101332) – obowiązujące przepisy prawa nie zawierają definicji „renomowanego dostawcy paliw” przy czym nie sposób przyjąć tu, jako kryterium oceny pojęcia „renomowany” – powszechnej znajomości danej firmy (znaku) na rynku.

Po drugie – miał rację Prezes URE podnosząc w zaskarżonej decyzji argument iż przedstawione przez dowodowa spółkę świadectwo jakości (k. 45 akt adm.) dotyczyło oceny jakości towaru jedynie w czasie i miejscu jego wydania, czyli wówczas gdy następował załadunek paliwa (2 września 2007 r.) a nie w dacie jego odbioru przez stację paliw należącą do powoda (4 września 2007 r. – k. 44 akt adm.).

Oznacza to, że powód, jako podmiot sprzedający paliwo klientom indywidualnym nie powinien był zaniechać podejmowania własnych działań sprawdzających odnośnie jakości wprowadzanego do obrotu paliwa.

Po trzecie – sam powód podważa w piśmie z dnia 27 marca 2008 r. skierowanym do Prezesa URE (k. 40-43 akt adm.) wiarygodność dostawcy LPG wskazując na otrzymanie od niego dwóch różnych świadectw dot. analizy dostarczonego na stację paliw gazu oraz na brak jakichkolwiek certyfikatów jakości w przypadku kilku innych dostaw. Ta ostatnia informacja świadczy wymownie o zaniedbaniach powoda, który decydował się na sprzedaż użytkownikom pojazdów gazu o zupełnie nieznanym mu parametrach. Skarżący nie zadał sobie wówczas ani razu trudu, żeby poddać analizie laboratoryjnej jakości takiego paliwa. W tej sytuacji zupełnie nieadekwatny jest przytaczany w apelacji argument, że nie można wymagać od podmiotu zajmującego się handlem paliwami, by każdą dostawę towaru badał pod względem jakościowym, nie dając wiary przedstawionym przez producentom świadectwom.

Tak więc kwestia stopnia zawinienia powodowej spółki z racji uchybienia warunkom koncesji została prawidłowo określona zarówno przez organ regulacyjny jak i Sąd I instancji.

Nie sposób również zgodzić się z zarzutem, że pominięta została przy określaniu wysokości kary, okoliczność w postaci dotychczasowego postępowania powoda. Wprawdzie Sąd odniósł się do tego zagadnienia w sposób lakoniczny, tym niemniej z uzasadnienia przedmiotowej decyzji jednoznacznie wynika, że nastąpiło miarkowanie wysokości kary z uwagi na dopuszczenie się dopiero po raz pierwszy przez powodową spółkę przypadku naruszenia warunków koncesji (s. 15 decyzji). Znalazło to swój wyraz w nałożeniu na tego przedsiębiorcę kary w dolnej granicy ustawowej zagrożenia, w rozmiarze odpowiadającym zaledwie 1/375 części kary maksymalnej. W żadnym więc wypadku taka sankcja nie może być uznana za wygórowaną. Nie sposób tu pominąć znaczenia szkodliwości proceduru polegającego na wprowadzaniu do obrotu zanieczyszczonego paliwa, tak w odniesieniu do użytkowników pojazdu jak i środowiska naturalnego.

Sugerowane w apelacji czterokrotne obniżenie kary oznaczałoby w praktyce nadanie jej symbolicznego charakteru, i na pewno nie spełniałoby funkcji prewencji ogólnej kary, a wręcz przeciwnie stanowiłoby zachętę dla innych przedsiębiorców do nieprzestrzegania warunków udzielonej im koncesji na obrót paliwami ciekłymi (w zakresie jakości sprzedawanego towaru), co nie jest zjawiskiem odosobnionym. Kara musi też stanowić odczuwalną dla przedsiębiorcy dolegliwość finansową a trudno uznać, że kwota 10.000 zł pozwoliłaby osiągnąć taki cel.

Mając to wszystko na względzie, wniesioną apelację należało oddalić z mocy art. 385 k.p.c.

ac