

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 grudnia 2018 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w składzie:

Przewodniczący:	<i>SSO Ewa Malinowska</i>
Protokolant:	protokolant sądowy Joanna Nande

po rozpoznaniu w dniu 4 grudnia 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania *(...) Sp. z o.o. z siedzibą w R.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 29 grudnia 2016 r. Nr (...)

I. oddała odwołanie;

II. zasądza od *(...) Sp. z o.o. z siedzibą w R.* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 (siedemset dwadzieścia) zł z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego;

SSO Ewa Malinowska

XVII AmE 98/17

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 29 grudnia 2016 r. wydaną w sprawie (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 56 ust. 2, ust. 3 i ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., póź. 1059 ze zm.) oraz w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., póź. 23 ze zm.) **po przeprowadzeniu** postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy: (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w R. **orzekł,**

1. że (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w R., naruszył warunek 2.2.3. „Koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry Jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów” koncesji wydanej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 26 marca 2010 r., (...), w ten sposób, że wprowadził do obrotu poprzez stację paliw zlokalizowaną w R., olej napędowy nie spełniający wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2015 r. póź. 1680) w zakresie składu frakcyjnego;

2. za działanie opisane w pkt 1 wymierzył przedsiębiorcy: (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w R. karę pieniężną w wysokości 8.000 zł .

(decyzja k. 4-9)

Powód (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w R. wniósł odwołanie od tej decyzji zaskarżając ją w całości. Zaskarżonej decyzji zarzucił :

- naruszenie art. 7 i 8 k.p.a. w zw. z art. 77 § 1 k.p.a. oraz art. 80 k.p.a. poprzez błędne jego zastosowanie i w efekcie błąd w ustaleniach faktycznych polegający na tym, że przekroczenie norm o 5,6 % powoduje szkodliwość dla środowiska naturalnego oraz jest działaniem cechującym się szkodliwością społeczną poprzez działanie na szkodę interesu ekonomicznego użytkowników, że próbki przesłano do laboratorium we właściwym czasie i że do czasu pobrania próbki były przechowywane we właściwy sposób, że laboratorium posiada akredytację do przeprowadzenia wszystkich badań i że wszystkie badania przeprowadzone zostały zgodnie z Polskimi Normami;
- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 56 ust 6 a ustawy PE przez jego niezastosowanie.

Wniósł o uchylenie decyzji i wydanie orzeczenia co do istoty sprawy.

(odwołanie k. 11-12)

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Powód (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w R. jest przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi na podstawie koncesji udzielonej mu w dniu 26 marca 2010 r.

W punkcie 2.1.2 Koncesji wpisano, że Koncesjonariusz jest obowiązany do przestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących jakości paliw ciekłych, ochrony środowiska, zasad postępowania z odpadami i bezpieczeństwa ekologicznego, a także do wydanych na ich podstawie przepisów wykonawczych, a w szczególności do terminowej realizacji określonych tymi przepisami przedsięwzięć zabezpieczających środowisko przed szkodliwym oddziaływaniem działalności wykonywanej na podstawie niniejszej koncesji oraz do posiadania wymaganych zezwoleń i uzgodnień.

(decyzja k. 12-14 akt adm.)

W dniu 21 maja 2016 r. funkcjonariusze Urzędu Celnego przeprowadzili czynności kontrolne na stacji paliw w R. prowadzonej przez powoda. W toku kontroli ujawniono, że przedsiębiorca oferował do sprzedaży olej napędowy nie spełniający wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2015 r. póź. 1680) w zakresie składu frakcyjnego. Przekroczenie to wynosiło 4,8% (wymagania jakościowe min. 85, wynik badania 80,2). Po pobraniu próbka została zaplombowana i przekazana do Laboratorium (...) w K. celem jej zbadania. Powód nie zgłosił żadnych uwag to treści protokołów kontroli.

(sprawozdanie z badań k. 4, protokoły k. 5-9 akt adm.)

Jak wynika ze sprawozdania z badań z dnia 8 lipca 2016 r. wykonanego przez Laboratorium (...) w K. „Analiza chromatograficzna badanej próbki wskazuje, że stanowi ona mieszaninę oleju napędowego z olejem bazowym z dodatkiem oleju roślinnego. Na podstawie przeprowadzonych badań można stwierdzić, że przedmiotowy produkt zgodnie z uwagą dodatkową (...) jest „olejem ciężkim”. Próbka nie spełnia wymagań uwagi dodatkowej 2 (e) i 2 (f), tym samym należy wykluczyć jej kwalifikację w grupie „olejów napędowych” i „olejów opałowych” w rozumieniu Wspólnej Taryfy Celnej. Mając powyższe na uwadze niniejszy produkt może być klasyfikowany w grupie „oleje smarowe; pozostałe oleje” w zależności od wykorzystania towaru.

(sprawozdanie k. 4 akt adm.)

Jak wynika z treści sprawozdania zawiera ono wyniki badań otrzymane metodami (A) objętymi zakresem akredytacji PCA AB 656 i/lub metodami nieakredytowanymi. Metody spoza zakresu akredytacji nie są oznaczone znakiem (A). Badanie dotyczące składu frakcyjnego przy ciśnieniu atmosferycznym (pn) przeprowadzone zostało metodą, na którą laboratorium posiadało akredytację. Opinie/interpretacje zawarte w podsumowaniu sprawozdania z badań nie były objęte akredytacją.

(sprawozdanie k. 4, 4 verte akt adm.)

Przedsiębiorca w toku postępowania prowadzonego przez Prezesa URE kwestionował sposób przeprowadzenia sposobu badania próbek wskazując, na to że próbki zostały oddane do laboratorium dopiero po miesiącu, protokoły kontroli nie stwierdzały nieprawidłowości.

(pismo k. 18-19 akt adm.)

Do podniesionych zarzutów ustosunkował się Urząd Celny w R., który wskazał, że próbka w trakcie kontroli była pobrana do metalowych pojemników szczelnie zamykanych korkiem z tworzywa sztucznego zgodnie z obowiązującymi normami. Próbka była przechowywana w pomieszczeniu magazynowym w temp. Około 10-13°C, bez dostępu światła słonecznego. W ocenie Urzędu Celnego fakt przesłania próbek do badań po okresie 1 miesiąca nie miał wpływu na końcowe wyniki badań.

(pismo k. 40 akt adm.)

Przychody przedsiębiorcy z działalności koncesjonowanej wyniosły w 2015 r. (...)zł.

(formularz k. 30 akt adm.)

Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zgromadzonym w sprawie dokumentom, zawartym w aktach administracyjnych sprawy, uznając je za wiarygodne. Część z nich stanowi wprawdzie kserokopie, jednak Sąd nie powziął z tego względu wątpliwości, co do ich wartości dowodowej. Powyżej opisany stan faktyczny znajduje oparcie we wszystkich przeprowadzonych dowodach, które zostały przywołane przy ustalaniu podstawy faktycznej rozstrzygnięcia.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. W ocenie Sądu, zaskarżona decyzja jest prawidłowa i znajduje uzasadnienie w przepisach prawa, a podnoszone przez powoda zarzuty nie mogą skutkować zmianą decyzji, ani też jej uchYLENIEM.

Stosownie do art. 32 ust. 1 pkt 4 PE, wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi wymaga uzyskania koncesji. Fakt reglamentowania określonej działalności oznacza poddanie jej szczególnym rygorom ze względu na konieczność ochrony pewnych dóbr oraz swoistą gwarancję Państwa, że działalność ta będzie prowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Konsekwencją naruszenia warunków koncesji jest sankcja przewidziana w art. 56 ust. 1 pkt 12 PE, w myśl którego, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Zgodnie z utrwalonym poglądem orzecznictwa, prezentowanym także przez Sąd orzekający w niniejszym składzie, odpowiedzialność ponoszona na podstawie wskazanego powyżej przepisu ma charakter obiektywny i wynika z samego faktu naruszenia określonych norm prawnych – w tym przypadku norm prawa energetycznego (tak np. Sąd Najwyższy w uzasadnieniach wyroków z 4.11.2010 r., sygn. akt III SK 21/10, System Informacji Prawnej LEX nr 737390 oraz z 1.06.2010 r., sygn. akt III SK 5/10, System Informacji Prawnej LEX nr 622205). Z tego też względu, odpowiedzialność ta istnieje w oderwaniu od winy, tj. dla ustalenia odpowiedzialności nie jest konieczne wykazanie zawinonego zachowania przedsiębiorcy, lecz wystarcza stwierdzenie faktu zaistnienia określonego naruszenia prawa tzn. bezprawności. Zatem przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy PE stanowi samodzielną

podstawę do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej za nieprzestrzeganie warunków udzielonej koncesji. Stopień zawinienia podmiotu, który naruszył warunki koncesji uwzględnia się natomiast, w myśl art. 56 ust. 6 PE, przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej. Wina nie jest więc przesłanką decydującą o samej zasadzie odpowiedzialności.

Odnosząc powyższe rozważania do okoliczności niniejszej sprawy należy stwierdzić, że zgodnie z warunkiem 2.1.2. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, powodowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami. Treść powołanego warunku koncesji w sposób wystarczająco precyzyjny i kompletny określa wymogi, jakim powinno odpowiadać paliwo wprowadzane do obrotu przez powoda. Zdaniem Sądu, koncesja w sposób jednoznaczny wskazuje, że powód nie może czynić przedmiotem obrotu paliwa, które nie odpowiada normom jakościowym wynikającym z przepisów prawa. Natomiast w dacie przeprowadzania kontroli na stacjach paliw powoda, których dotyczy przedmiotowa sprawa, obowiązywało Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych.

Mając na uwadze stanowisko przedstawione przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z 20 marca 2018 r., wydanego w sprawie o sygn. akt III SK 14/17 (orzeczenie niepublikowane) - które to stanowisko Sąd Okręgowy w pełni podziela i przyjmuje za swoje – należy stwierdzić, że powyżej przywołany warunek udzielonej powodowi koncesji, jest obowiązkiem wynikającym z koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 PE, ponieważ zawiera wyraźnie sformułowany zakaz, a zatem obowiązek, nieczynienia przedmiotem obrotu paliw ciekłych o parametrach jakościowych niezgodnych z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych przez koncesjonariusza umów. Nadto, przedmiotowy zakaz (obowiązek) został określony w treści decyzji koncesyjnej i stanowi konkretyzację ustawowego obowiązku wprowadzania do obrotu tylko tych paliw, które spełniają wymagania jakościowe, określone dla danego rodzaju paliwa ze względu na ochronę środowiska, wpływ na zdrowie ludzi oraz prawidłową pracę silników zamontowanych w pojazdach (art. 3 ust. 1 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw). W warunku 2.1.2. decyzja koncesyjna konkretyzuje powyższy obowiązek ustawowy w zakresie podmiotowym, poprzez uczynienie adresatem obowiązku indywidulanie oznaczonego przedsiębiorcy – tj. powoda i w zakresie przedmiotowym, poprzez określenie jednego z zakazanych ustawą zachowań przedsiębiorcy, tj. wprowadzania do obrotu paliw niespełniających określonymi przepisami prawa wymagań jakościowych oraz jednego z rodzajów paliw, jakim jest paliwo ciekłe. Powyższe ustalenia prowadzą do wniosku, że warunek 2.1.2. udzielonej powodowi koncesji posiada strukturę obowiązku prawnego, stanowiącego konkretyzację podmiotowo-przedmiotową obowiązku wynikającego z art. 3 ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Istota tego warunku sprowadza się bowiem do obowiązku nieczynienia przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe nie odpowiadają wymogom określonym przez przepisy prawa i wiążące koncesjonariusza umowy. Koncesja zawierająca tego rodzaju warunek, stanowi bezpośrednie źródło tego obowiązku prawnego.

Z dowodów zgromadzonych przez Prezesa URE w toku postępowania administracyjnego w sposób jednoznaczny i niewątpliwym wynika, że w przypadkach opisanych w zaskarżonej decyzji, doszło do naruszenia przywołanego warunku 2.1.2. udzielonej powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Wyniki badań laboratoryjnych próbek paliwa, pobranych na stacjach powoda w R., w ramach kontroli przeprowadzonej przez Urząd Celný w dniu 21 maja 2016 r., jednoznacznie wskazują na to, że olej napędowy, wprowadzony przez przedsiębiorcę do obrotu, nie spełniał wymogów jakościowych w zakresie norm dotyczących składu frakcyjnego paliwa. Fakt dopuszczenia się przez powoda zarzucanego mu naruszenia jest zatem faktem obiektywnym.

Jednocześnie - wbrew zarzutom sformułowanym przez powoda w odwołaniu – Sąd Okręgowy stwierdza, że Prezes URE był uprawniony do dokonania ustaleń faktycznych, w zakresie naruszenia warunku koncesji, w oparciu o dokumenty przedstawione przez właściwy organ kontroli jakości paliw - Służbę Celną. Według art. 2 ust. 1 pkt 7 i art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej, do zadań tej Służby należy realizacja polityki celnej w części dotyczącej przywozu i wywozu towarów oraz wykonywanie innych zadań wynikających z przepisów odrębnych, a w szczególności wykonywanie kontroli w zakresie przestrzegania przepisów prawa podatkowego w zakresie produkcji, przemieszczania i zużycia wyrobów akcyzowych, w szczególności ich wytwarzania, uszlachetniania, przerabiania, skażania, rozlewu, przyjmowania, magazynowania, wydawania, przewozu i niszczenia oraz w zakresie stosowania

i oznaczania tych wyrobów znakami akcyzy. Zgodnie z art. 52 ustawy w sprawach nieuregulowanych w rozdziale 3 ustawy dotyczącym sposobu przeprowadzania kontroli stosuje się odpowiednio przepisy rozdziału IV ordynacji podatkowej. Z kolei art. 173 Ordynacji podatkowej określa jakie są niezbędne elementy protokołu z czynności. Protokół sporządzony przez funkcjonariuszy służby celnej zawierał wszystkie elementy wymienione w tym przepisie i wbrew twierdzeniom powoda funkcjonariusz w trakcie kontroli nie dokonuje oceny prawnej sprawy będącej przedmiotem kontroli. Zapis w punkcie 5 protokołu „Uwagi: Brak uwag dotyczy uwag i zastrzeżeń do przeprowadzonych czynności kontrolnych przez podmiot kontrolowany. Nietrafny jest zatem zarzut w tym zakresie zgłoszony przez powoda.

W art. 28a PE przewidziano natomiast, że organ przeprowadzający kontrolę przedsiębiorstwa energetycznego, informuje Prezesa URE o stwierdzonych naruszeniach prawa, mogących stanowić naruszenia warunków wykonywania działalności określonych w koncesji lub w przepisach regulujących działalność gospodarczą objętą koncesją. Powyżej przywołane unormowania prawne wskazują jednoznacznie na to, że Prezes URE nie jest legitymowany do przeprowadzenia kontroli jakości paliw. Informuje się go natomiast o stwierdzonych podczas tego rodzaju kontroli nieprawidłowościach w wykonywaniu działalności polegającej na obrocie paliwami, by jako organ koncesyjny podjął odpowiednie, przewidziane prawem działania. Przepis art. 75 § 1 k.p.a. nakazuje dopuścić jako dowód wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem, przy czym dowodem mogą być w szczególności dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny. Oczywistym jest zatem, że skoro Prezes URE nie przeprowadza kontroli jakości paliw, to może - a zazwyczaj wręcz musi - w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości opierać się na dokumentach pochodzących od organu, który taką kontrolę przeprowadził, o ile tylko dokumenty te nie zostały uprzednio skutecznie zakwestionowane przez kontrolowanego przedsiębiorcę. Przepisy ustawy o Służbie Celnej (art. 40 ustawy o Służbie Celnej), przewidują możliwość zgłoszenia przez kontrolowany podmiot zastrzeżeń odnośnie prowadzonej kontroli. Natomiast Prezes URE nie jest uprawniony do negowania wyników postępowania prowadzonego przez właściwy organ Służby Celnej. Jeżeli zatem powód miał jakiegokolwiek uwagi i zastrzeżenia do czynności kontrolnych, podejmowanych na eksploatowanych przez niego stacjach paliw, oraz do dokonanych w ich następstwie ustaleń, powinien był je zgłosić organom kontroli. Bezsprzeczne jest, że mimo istnienia takiej możliwości, powód tego nie uczynił, w szczególności nie wystąpił o zbadanie próbek kontrolnych paliwa. Niezależnie od powyższego należy wskazać, że ani w toku postępowania administracyjnego wystosowanego przez Prezesa URE), ani postępowania toczącego się przed tutejszym Sądem, powód nie przedstawił żadnych dowodów, które pozwoliłyby na poczynienie ustaleń faktycznych, odnośnie do naruszonych norm jakości oferowanego przez powoda paliwa, odmiennych od tych, które zostały dokonane przez organy kontroli, a następnie przyjęte przez Prezesa URE i Sąd Okręgowy. Powód wskazał jedynie, w trakcie postępowania toczącego się przed Prezesem URE, że wyniki kontroli nie mogą być miarodajne z uwagi na zbyt późne przekazanie próbek do laboratorium (po miesiącu).

Rację ma jednak pozwany, że przepisy prawa, w tym rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 1 września 2009 r. w sprawie sposobu pobierania próbek paliw ciekłych i biopaliw ciekłych (Dz. U z 2014 r. 1035) nie określają terminu w ciągu którego pobrana próbka paliwa ciekłego ma zostać przekazana do badań laboratoryjnych. Przedsiębiorca w toku postępowania administracyjnego nie przedstawił żadnego dowodu świadczącego o tym, że przekazanie próbki do badań po upływie około jednego miesiąca w jakikolwiek sposób wpłynęło na jej właściwości.

W tym zakresie należy zauważyć, że zgodnie z wyrażoną w art. 6 k.c., regułą rozkładu ciężaru dowodu, to na powodzie spoczywał obowiązek przedstawienia dowodów, które wskazywałyby na to, że w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia norm jakości paliwa ciekłego, oferowanego przez powoda na kontrolowanych stacjach paliw, czy też że doszło do naruszenia procedur poboru, przechowywania i transportu próbek paliwa w ten sposób, że miało to wpływ na wyniki badań laboratoryjnych. Skoro powód takich dowodów nie przedstawił oznacza to, że nie sprostał wskazanemu obowiązkowi. W konsekwencji, brak więc było podstaw do zakwestionowania ważności badań laboratoryjnych przeprowadzonych w toku kontroli Służby Celnej. Powyższe ustalenia prowadzą zatem do wniosku, że wprowadzając do obrotu paliwo, którego określone parametry nie spełniały norm jakości przewidzianych w przepisach prawa, powód naruszył warunek udzielonej mu koncesji.

Odnosnie do zarzutów naruszenia przepisów postępowania administracyjnego Sąd Okręgowy podziela utrwalone w judykaturze stanowisko, iż zasadniczo tego typu zarzuty są nieskuteczne przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów, ponieważ Sąd ten nie może ograniczyć sprawy wynikającej z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu tylko do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, które poprzedza postępowania sądowe. Celem postępowania nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa Urzędu. Postępowanie sądowe przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradyktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zebrany w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia jednak stron możliwości zgłoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów, według zasad obowiązujących w postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych. Sąd antymonopolowy jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, w tym wypadku Urzędu Regulacji Energetyki, według reguł kontradyktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowno-administracyjnym. Tylko takie odczytanie relacji pomiędzy postępowaniem administracyjnym i postępowaniem sądowym może uzasadniać dokonany przez racjonalnego ustawodawcę wybór między drogą postępowania cywilnego i drogą postępowania sądowno-administracyjnego dla wyjaśnienia istoty sprawy (por. np.: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., sygn. akt III CRN 120/91; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 r., sygn. akt I CKN 265/98; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 r., sygn. akt I CKN 351/99; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 r., sygn. akt I CKN 1036/98; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 r., sygn. akt III SZP 2/05). Sąd Okręgowy uznaje, że nawet gdyby przyjąć, że w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych, to zarzuty w tym zakresie nie mogą być skuteczne, o ile uchybienia te mogą być sanowane w toku postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu, bowiem tutejszy Sąd zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym.

Z uwagi na powyższe istniały podstawy do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 12 PE.

Stosownie do treści art. 56 ust. 3 PE, wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Natomiast zgodnie z dyrektywą wymiaru kary, zawartą w art. 56 ust. 6 PE, ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Z kolei art. 56 ust. 6a PE daje Prezesowi Urzędu możliwość odstąpienia od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

W ocenie Sądu, w analizowanym przypadku Prezes URE trafnie przyjął, że stopienia szkodliwości czynu zarzuczonego przedsiębiorcy nie można uznać go za znikomy, co uzasadniałoby skorzystanie przez organ z instytucji odstąpienia od wymierzenia kary. Należy podkreślić, że od koncesjonariusza wymaga się, aby przy wykonywaniu działalności regulowanej dokładał staranności, jaka winna cechować profesjonalnego uczestnika rynku. Wymóg zachowania przez tego rodzaju podmiot należytej staranności uzasadnia zwiększone oczekiwania co do umiejętności, wiedzy, rzetelności, zapobiegliwości, zdolności przewidywania, jak również znajomości obowiązujących przepisów prawa oraz konsekwencji wynikających z niego dla wykonywanej działalności gospodarczej. Ocena przedmiotowej staranności jest surowsza z uwagi na to, że w istotę działalności regulowanej wkomponowane jest wymaganie posiadania niezbędnej wiedzy specjalistycznej, obejmującej nie tylko czysto formalne kwalifikacje, lecz także doświadczenie wynikające z praktyki zawodowej i ustalone zwyczajowo standardy wymagań. Powód wprowadzał do obrotu olej napędowy, który nie spełniał norm przewidzianych przez przepisy prawa. Ustawodawca wprowadzając normy jakościowe dla paliwa ma na celu zapewnienie odbiorcom paliwa najwyższej jakości i ochronę środowiska naturalnego przed wpływem szkodliwych czynników, dlatego nie można uznać, że stopień szkodliwości czynu był znikomy. Konsument nie miał możliwości sprawdzenia jakości nabywanego paliwa i ma prawo oczekiwać, że sprzedawca prowadzący koncesjonowaną działalność gospodarczą sprzedaje paliwo o jakości zgodnej z przepisami prawa.

W związku z tym brak jest podstaw do zastosowania art. 56 ust. 6a PE wobec niespełnienia jednej z przesłanek, które muszą być spełnione łącznie. Wskazać też należy, że decyzja Prezesa URE w tym zakresie ma charakter uznaniowy. A zatem nietrafny jest zarzut odwołania naruszenia tego właśnie przepisu.

Sąd Okręgowy w pełni podziela ocenę Prezesa URE, zarówno co do zasadności orzeczenia przedmiotowej kary, jak i jej wysokości.

Prawidłowo Prezes URE uznał, że stopień szkodliwości czynu był duży. Wprawdzie przekroczenie norm było niewielkie, ale miało ono wpływ na prawnie chronione dobra, takie jak środowisko, zdrowie ludzi, czy prawidłowa praca silników pojazdów. Przyjęcie założenia, że niewielkie przekroczenie norm w zakresie jakości paliwa przekłada się na niewielki stopień społecznej szkodliwości czyni musiałoby prowadzić do zaakceptowania procedury sporadycznego wprowadzania do obrotu paliwa nieodpowiadającego przewidzianym normom prawnym, co z kolei zaprzeczyłoby istocie monitorowania jakości paliw w skali całego kraju i mogłoby prowadzić do nadużyć, które z pewnością w skali całego kraju mogłyby doprowadzić do skrajnie destrukcyjnych skutków dla wyżej wymienionych wartości.

Oceniając stopień zawinienia przedsiębiorcy Prezes URE trafnie przyjął, że Przedsiębiorca nie zrobił wszystkiego co było możliwe w celu uniknięcia wprowadzenia do obrotu paliwa o jakości niezgodnej z obowiązującymi przepisami. To na Przedsiębiorcy ciąży obowiązek stworzenia takiej organizacji obrotu, aby wykluczyć możliwość wprowadzenia do sprzedaży paliwa o jakości nieodpowiadającej obowiązującym przepisom. W koncesjonowaniu działalności należy upatrywać celu, jakim jest stworzenie takiego systemu dystrybucji paliw, w którym konsument może mieć pełne zaufanie do jakości paliwa. Przedsiębiorca nie wykazał się dostateczną dbałością o realizację ciężących na nim obowiązków. Przedsiębiorca zatem nie dochował należytej staranności w prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej. Jednakże Prezes URE nie dopatrywał się umyślnego działania Przedsiębiorcy dlatego też stopień zawinienia Przedsiębiorcy uznał za mały.

Co do dotychczasowej działalności Przedsiębiorcy Prezes URE uwzględnił fakt, że Przedsiębiorca nie był prawomocnie karany przez Prezesa URE za naruszenie warunku 2.1.2. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, albowiem Przedsiębiorca odwołał się od decyzji Prezesa URE w sprawie wymierzenia kary pieniężnej z dnia 23 czerwca 2016 r.

Pozwany prawidłowo ocenił możliwości finansowe przedsiębiorcy. Wymierzona kara w kwocie 8.000 zł stanowi ok (...) % przychodów z działalności koncesjonowanej. Kwota kary jest niższa od limitu wyznaczonego w art. 56 ust. 3 ustawy - Prawo energetyczne wynoszącego (...) zł. Tym samym uznać należy, że wysokość wymierzonej kary pozostaje we właściwej proporcji do uzyskanego przychodu i nie będzie rzutować na stabilność finansową Przedsiębiorcy.

Za utrzymaniem kary w wysokości ustalonej przez Prezesa URE przemawia nie tylko okoliczność, że kara pieniężna ma spełniać funkcję wychowawczą i prewencyjną, co oznacza, że ma ona zapobiegać podejmowaniu zakwestionowanej praktyki w przyszłości przez tego samego (prewencja szczególna), ale także innych przedsiębiorców (prewencja ogólna), ale ma ona także pełnić funkcję represyjną, tj. ma stanowić realnie odczuwalną dolegliwość dla ukaranego podmiotu.

Z tych wszystkich względów, stwierdzając brak podstaw do uwzględnienia odwołania, na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., Sąd Okręgowy oddalił odwołanie.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c. zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że na koszty należne Prezesowi URE złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Ewa Malinowska