

Sygn. akt *XVII AmE 204/18*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

22 września 2020 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów  
w składzie:

|                  |  |
|------------------|--|
| Przewodniczący – | <i>Sędzia Sądu Okręgowego Ewa Malinowska</i> |
| Protokolant –    | Sekretarz Joanna Nande                       |

po rozpoznaniu 22 września 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **G. S.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania G. S. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 5 marca 2018 Nr (...)(...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że uchyla jej punkt 2;
2. oddala odwołanie w pozostałej części.
3. znosi koszty postępowania pomiędzy stronami.

SSO Ewa Malinowska

***XVII AmE 204/18***

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 5 marca 2018 r. wydaną w sprawie (...)(...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 56 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 56 ust. 1 pkt 12, ust. 3 i ust. 6 oraz art. 30 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 220 ze zm.) oraz art. 104 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, którego stroną była Pani G. S. prowadząca działalność gospodarczą pod nazwą G. S. (...) P H U z siedzibą w P., zwana w dalszej części decyzji (...), w sprawie wymierzenia kary pieniężnej orzekł, że

1. Przedsiębiorca oferował do sprzedaży w prowadzonej przez siebie stacji paliw i auto-gazu zlokalizowanej pod adresem: S., ul. (...), (...)-(...) P., olej napędowy niespełniający wymagań jakościowych przewidzianych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych [t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 1680), tj. nie przestrzegał warunku nr 2.2.3. zawartego w koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 11 grudnia 2015 r. nr (...).

2. Za działanie określone w pkt 1 wymierzył karę pieniężną w kwocie

6 000,00 zł.

(decyzja k. 5-12)

Powódka G. S. wniosła odwołanie od tej decyzji zaskarżając ją w całości. Zaskarżonej decyzji zarzuciła:

1. Błąd w ustaleniach faktycznych sprowadzający się do niezasadnego przyjęcia, że odwołująca się nie dołożyła należytej staranności przy prowadzeniu działalności koncesjonowanej
2. Naruszenie prawa materialnego w postaci art. 56 ust. 1 pkt 12 w zw. z art. 56 ust. 6 PE poprzez przyjęcie, że odpowiedzialność odwołującej się za ewentualne naruszenie ma charakter obiektywny i istnieje w oderwaniu od winy odwołującej
3. Naruszenie prawa materialnego w postaci art. 56 ust. 6 a poprzez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy stopień społecznej szkodliwości był znikomy
4. Naruszenia prawa materialnego w postaci art. 56 ust. 1 pkt 12 PE poprzez błędne przyjęcie, że powołany przepis może stanowić podstawę do nałożenia na odwołującą kary pieniężnej za dowolne uchybienie jakimkolwiek przepisowi prawa.

Zarzucając powyższe wniosł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości.

(odwołanie k. 2-21)

**Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:**

G. S. prowadząca działalność gospodarczą pod nazwą G. S. (...) P H U z siedzibą w P., ma koncesję na obrót paliwami ciekłymi udzieloną jej decyzją Prezesa URE z 11 grudnia 2015 r. nr (...), na okres od 1 stycznia 2016 roku do 31 grudnia 2030 roku i w ramach wykonywania działalności koncesjonowanej eksploatuje stację paliw i auto-gazu zlokalizowaną pod adresem: S., ul. (...), (...)-(...) P.. Na stacji tej sprzedaje między innymi olej napędowy.

(decyzja k. 30 – 33 akt adm.)

W dniu 17 sierpnia 2017 r. inspektorzy reprezentujący (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w P. przeprowadzili kontrolę na stacji prowadzonej przez powódkę w zakresie jakości paliw ciekłych oferowanych do sprzedaży. W trakcie tej kontroli inspektorzy pobrali próbki oleju napędowego (podstawową oraz kontrolną) w ilości 4 litrów do 1 pojemnika oraz w ilości 0,8-0,85 litra do 1 pojemnika o pojemności 1 litra (próbka badania zanieczyszczeń). Z tej samej partii paliwa, do takich samych pojemników i takich samych ilościach pobrano również próbkę kontrolną. Pobrane próbki pochodziły z partii w ilości 3 701 litrów ze zbiornika paliw o pojemności 15 000 litrów, eksploatowanego przez powódkę. Z treści protokołu wynika, że obecny w chwili kontroli pracownik Przedsiębiorcy wyjaśnił, że dokumenty dotyczące pochodzenia pobieranego paliwa znajdują się w siedzibie Przedsiębiorcy.

(protokół kontroli k. 3-10 akt adm.)

Pobrana próbka podstawowa paliwa została zbadana w akredytowanym Specjalistycznym Laboratorium (...) z siedzibą w B., ul. (...), (...)-(...) B.. Wynik tego badania wskazał, że przedmiotowa próbka oleju napędowego nie spełniała warunków określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych ze względu na zaniżoną temperaturę zapłonu. Wynik próbki wynosił poniżej 49,5 stopni Celsjusza natomiast wymagania jakościowe przewidują, że powinna ona wynosić powyżej 55 stopni Celsjusza.

(protokół k. 13-14 akt adm.)

Przedsiębiorca zakwestionował wynik badania w związku z tym skierowano do badania próbkę kontrolną w akredytowanym laboratorium (...) S.A. ZAKŁAD (...), ul. (...), (...)-(...) P.. Wynik tego badania również wskazał, że próbka kontrolna oleju napędowego nie spełniała warunków określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych ze względu na zaniżoną temperaturę zapłonu. Wynik badania próbki wyniósł: 51 stopni Celsjusza.

(pismo k. 15, protokół k. 16-17 akt adm.)

Ponowne badanie próbek paliwa w dniu 28 sierpnia 2017 r. po uzupełnieniu zbiornika kolejnymi dostawami oleju napędowego nie wykazały nieprawidłowości.

(protokół k. 18-27 akt adm., okoliczności niekwestionowane)

Przedsiębiorca dokonywał zakupu paliwa w tym oleju napędowego wyłącznie u jednego dostawcy (...) S.A. z siedzibą w G., a jego wytwórcą był (...) (...). Do każdej dostawy dołączane było orzeczenie laboratoryjne dotyczące parametrów paliwa. Powódka posiadała również dokument określający parametry fizyko-chemiczne paliwa pobranego do badania w dniu 17 sierpnia 2017 r.

(faktury k. 38-39, orzeczenie laboratoryjne k. 40, faktura k. 41 akt adm. okoliczności niezaprzeczone)

Powódka przeprowadziła rewizję zewnętrzną i wewnętrzną, a następnie czyszczenie zbiornika oleju napędowego, z którego 17 sierpnia 2017 r. została pobrana próbka w dniach 11-13 lipca 2017 r. Czynności rewizji dokonywał Urząd Dozoru Technicznego, a czyszczenia zbiornika specjalistyczna firma. Zbiornik został uznany za w pełni sprawny i dopuszczony do eksploatacji.

(okoliczności niezaprzeczone, rachunek k. 42-43)

Przychód Przedsiębiorcy uzyskany w 2017 r. z tytułu obrotu paliwami ciekłymi wyniósł (...) zł netto.

(dokument księgowy sprzedaży paliw w ramach raportów dobowych w okresie od 2017-01-02 do 2017-12-31 k. 44 akt adm.).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie powołanych wyżej dokumentów, które nie były kwestionowane przez żadną ze stron niniejszego postępowania.

### ***Sąd Okręgowy zważył, co następuje:***

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Okolicznością niekwestionowaną jest, że olej napędowy pobrany w dniu 17 kwietnia 2017 r. na stacji paliw prowadzonej przez powódkę nie spełniał wymogów określonych w przepisach w odniesieniu do temperatury zapłonu. Naruszony zatem został warunek koncesji punkt 2.2.3., który przewiduje, że: „Koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów”. 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, 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. Podzielając stanowisko dotychczas prezentowane w orzecznictwie nie można jednak przyjąć, że odpowiedzialność przedsiębiorcy ma charakter absolutny. W niniejszej sprawie przedsiębiorca nie tylko uczestniczył w hermetycznym łańcuchu dostaw, czyli tak stworzonej organizacji obrotu, która wyklucza możliwość wprowadzenia do sprzedaży paliwa o jakości nieodpowiadającej obowiązującym przepisom, kupując paliwo od renomowanego dostawcy -paliwo produkowały wiodące koncerny (...) (...) (okoliczność ta nie była kwestionowana przez pozwanego). Dodatkowo jeszcze na niewiele ponad miesiąc przed kontrolą na stacji

paliw, w czasie której pobrano zakwestionowaną próbkę paliwa dokonana była rewizja zewnętrzna i wewnętrzna zbiorników, która nie wykazała żadnych nieprawidłowości, a następnie zbiorniki były oczyszczone przez certyfikowaną firmę. Przedsiębiorca dysponował też certyfikatem jakości paliwa, z którego pochodziła pobrana do kontroli próbka dostarczoną przez firmę od której paliwo zostało zakupione. Nie sposób przyjąć, że przedsiębiorca jest zobowiązany do badania każdej partii paliwa, którą wlewa do swoich zbiorników z uwagi na ogromne koszty, które generuje takie badanie. Rację ma powód, że pozwany nie wskazał w uzasadnieniu decyzji ani w odpowiedzi na odwołanie na żadne inne akty staranności, które powinny być spełnione przez koncesjonariusza w tej sprawie. Wskazać należy, że nie został przez Prezesa URE skonstruowany żaden modelowy wzorzec postępowania dla przedsiębiorcy prowadzącego koncesjonowaną działalność w zakresie obrotu paliwem na stacji paliw, który mógłby być wdrożony przez przedsiębiorców, aby uniknąć sytuacji takiej, jak miała miejsce w niniejszej sprawie. Jest oczywiste, że konsument powinien mieć możliwość zakupu paliwa o jakości jaka jest gwarantowana przepisami prawa, nie może się to jednak odbywać w taki sposób, że w każdej sytuacji przedsiębiorca prowadzący stację paliw jest tym, który odpowiada za patologie, które występują na rynku obrotu paliwami. Nie można też pominąć faktu, że odstępstwo od norm określonych w przepisach dotyczyło jedynie jednego parametru (temperatury zapłonu) i było ono niewielkie. Zdaniem Sądu zatem każda sytuacja powinna być oceniana indywidualnie ze zbadaniem wszystkich okoliczności, które występują w danej sprawie.

Sąd w tym składzie podziela stanowisko wyrażone wcześniej w orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 30 września 2011 r. sygn.. III SK 10/11. W wyroku tym Sąd Najwyższy stwierdził, że: „odpowiedzialność z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z przepisów Prawa energetycznego, sankcjonowana karą pieniężną nakładaną przez Prezesa URE na podstawie art. 56 ust. 1 Prawa energetycznego, ma charakter odpowiedzialności obiektywnej. Nie jest zatem konieczne wykazanie winy umyślnej lub nieumyślnej karanego podmiotu (por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2008 r., III SK 6/08 i powołane tam przykłady orzecznictwa). Równocześnie jednak Sąd Najwyższy podziela także pogląd, zgodnie z którym nie oznacza to, iż nie istnieje możliwość ograniczenia lub wyłączenia opisywanej odpowiedzialności, gdyż

sprzeciwiałaby się temu reguła, że w sprawach z odwołania od decyzji regulatora rynku (w rozpoznawanej sprawie Prezesa URE) nakładających kary pieniężne z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z mocy ustawy lub decyzji, należy zapewnić przedsiębiorcom wyższy poziom sądowej ochrony praw (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 14 kwietnia 2010 r., III SK 1/10 i z dnia 1 czerwca 2010 r., III SK 5/10, LEX nr 622205). Zobowiązuje do tego Rzeczpospolitą Polską konieczność zapewnienia w krajowym porządku prawnym skuteczności postanowieniom Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Obywatela (Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 ze zm.). Z utrwalonego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPC) wynika zaś, że dolegliwe kary pieniężne nakładane na przedsiębiorców przez organy administracji mają charakter sankcji karnych w rozumieniu przepisów wymienionej Konwencji (por. m.in. wyrok ETPC z dnia 24 września 1997 r. w sprawie 18996/91(...)p. Grecji, LEX nr 79585). Podkreślenia wymaga zatem to, że choć Sąd Najwyższy podtrzymuje wyrażone w dotychczasowym orzecznictwie stanowisko, zgodnie z którym kary pieniężne nakładane przez organy regulacji rynku nie mają charakteru sankcji karnych, to jednak mając na uwadze przedstawione wyżej zapatrywania ETPC przyjmuje, iż w zakresie, w jakim dochodzi do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej, zasady sądowej weryfikacji prawidłowości orzeczenia organu regulacji w tym zakresie powinny

odpowiadać wymogom analogicznym do tych, jakie obowiązują sąd orzekający w sprawie karnej. Powoduje to, że sprawa z odwołania od decyzji Prezesa URE nakładającej karę pieniężną na przedsiębiorcę energetycznego powinna zostać rozpoznana z uwzględnieniem standardów ochrony praw oskarżonego obowiązujących w postępowaniu karnym. Taka sytuacja oznacza z kolei, iż przedsiębiorstwo energetyczne może uniknąć kary, gdy wykaze, że obiektywne okoliczności danej sprawy uniemożliwiają mu przypisanie naruszenia przepisów ustawy, z uwagi na podjęte przez to przedsiębiorstwo działania o charakterze ostrożnościowo – prewencyjnym”.

Sąd Najwyższy w powyższym wyroku stwierdził także, że: „Chodzi bowiem o to, że z konstrukcji odpowiedzialności za naruszenie przepisów prawa energetycznego jako odpowiedzialności o charakterze obiektywnym wynika, iż na przedsiębiorstwo energetyczne nie można nałożyć kary pieniężnej, jeżeli naruszenie obowiązków wynikających

z Prawa energetycznego nie stanowi rezultatu jego zachowania (polegającego na działaniu bądź zaniechaniu), lecz jest skutkiem niezależnych od niego, a więc pozostających poza jego kontrolą okoliczności o charakterze zewnętrznym, uniemożliwiających nie tyle przypisanie takiemu przedsiębiorstwu winy (umyślnej lub nieumyślnej), co nie pozwalających na zbudowanie rozsądnego łańcucha przyczynowo-skutkowego pomiędzy zachowaniem przedsiębiorstwa energetycznego a stwierdzeniem stanu odpowiadającego hipotezie normy sankcjonowanej karą pieniężną, określonej w art. 56 ust. 1 Prawa energetycznego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 listopada 2010 r., III SK 21/10, LEX nr 737390)”.

W pełni podzielając to stanowisko i oceniając okoliczności niniejszej sprawy Sąd doszedł do przekonania, że przedsiębiorca dochował należytej staranności czyniąc wszystko, czego można było od niego rozsądnie wymagać, aby nie dopuścić do naruszenia przepisów, a zatem nie powinien ponieść odpowiedzialności przewidzianej w art. 56 ust 1 pkt 12 Prawa energetycznego.

Mając powyższe na względzie na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 2 k.p.c. Sąd orzekł jak w punkcie 1 wyroku oddalając odwołanie w pozostałym zakresie.

Sąd orzekł o kosztach postępowania na podstawie art. 100 k.p.c.

SSO Ewa Malinowska