

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 8 grudnia 2010 r., nr (...), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej Przedsiębiorcy - (...) Spółka z o.o. z siedzibą w Z., Prezes Urzędu Regulacji Energetyki orzekł, że przedsiębiorca ten prowadząc obrót paliwem ciekłym – olejem napędowym, nie spełniającym wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 grudnia 2008 r., sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz.U. z 2008 r. Nr 221, poz. 1441) – nie przestrzegał obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi z dnia 28 grudnia 2007 r., nr (...), naruszając punkt 2.2.1. koncesji o treści „Koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i z norm określonych prawem. W szczególności jest on zobowiązany posiadać ważny dokument określający parametry fizyko-chemiczne paliwa będącego przedmiotem obrotu i wydać na jego podstawie, na żądanie odbiorcy, oświadczenie we własnym imieniu o zgodności parametrów jakości dostarczanego paliwa z parametrami wynikającymi z norm określonych prawem lub z zawartej z tym odbiorcą umowy”.

Za wyżej opisane działanie, Prezes URE wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości (...) przychodów z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi osiągniętego w 2009 r. tj. w kwocie (...) zł.

W uzasadnieniu swojej decyzji Prezes URE wskazał, iż w wyniku przeprowadzonych badań laboratoryjnych oferowanego w dniu 24 września 2010 r., na stacji paliw oleju napędowego, stwierdzono że paliwo nie spełniało wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 9 grudnia 2008 r., sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych w zakresie odporności na utlenianie - wynik badania 3143g/m^3 , wymagania jakościowe max 24g/m^3 , tolerancja $32,9\text{g/m}^3$.

Pozwany Prezes URE wskazał, że niedotrzymanie normy dotyczącej odporności na utlenianie może powodować wzrost lepkości oraz powstanie żywic i osadów, które mogą bardzo poważnie zaszkodzić eksploatacji pojazdu, blokując zarówno filtry jak i pozostałe elementy układu paliwowego, a tym samym narażając użytkowników pojazdów na ponoszenie nieuzasadnionych kosztów napraw i remontów.

Odnośnie nałożonej na przedsiębiorcę kary pieniężnej Prezes URE wskazał, że jej wysokość ustalona została z zachowaniem dyspozycji przepisu art. 56 ust 3 ustawy P.e., tj. w wielkości nie przekraczającej (...) przychodu ukaranego Koncesjonariusza, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Ponadto ustalając wysokości nałożonej kary, Prezes URE uwzględnił stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie powoda i jego możliwości finansowe.

Oceniając dotychczasowe zachowanie Przedsiębiorcy, pozwany uwzględnił fakt, że jest to pierwsze stwierdzone naruszenie warunków koncesji przez Przedsiębiorcę, dlatego wymierzona przedsiębiorcy kara stanowi (...) przychodu z działalności koncesjonowanej.

Od powyższej decyzji powódka - (...) Spółka z o.o. z siedzibą w Z., wniosła odwołania, zaskarżając ją w całości. Zaskarżonej decyzji powódka zarzuciła:

1. naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię art. 56 ust 1 pkt 12 oraz art. 56 ust 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r., Prawo energetyczne, przez przyjęcie, iż wina nie stanowi koniecznego warunku nałożenia kary przez Prezesa URE na podstawie art. 56 ustawy Prawo energetyczne – gdy z treści art. 56 ust 1 pkt 12 oraz art. 56 ust 6 ustawy Prawo energetyczne wynika, że wina jest konieczną przesłanką odpowiedzialności przedsiębiorcy na podstawie art. 56 Prawa energetycznego, a brak winy w naruszeniu przepisów nie stanowi przesłanki mającej wpływ jedynie na wysokość kary, lecz wyklucza taką odpowiedzialność w ogóle,

2. błędną ocenę ustalonego stanu faktycznego przez przyjęcie, iż skarżący ponosi winę za dopuszczenie do obrotu oleju napędowego niespełniającego norm w zakresie odporności na utlenianie, gdy tymczasem skarżący wykazał, iż to na dostawcy spoczywa вина za dostarczenie wadliwego oleju napędowego,
3. naruszenie art. 79a ust. 6 pkt 6 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej - przez wadliwe określenie zakresu kontroli w upoważnieniu wystawionym w dniu 24.09.2009 r., przez (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej,
4. naruszenie prawa procesowego tj. art. 107 §1 i 3 a Take art. 8 i 11 kodeksu postępowania administracyjnego przez brak jakiegokolwiek odniesienia się w treści uzasadnienia skarżonej decyzji do zarzutu wadliwego określenia zakresu kontroli w upoważnieniu wystawionym w dniu 24.09.2009 r., przez (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej.

Mając na względzie powyższe zarzuty odwołująca się spółka wniosła o

1. zmianę zaskarżonej decyzji przez stwierdzenie iż (...) Sp. z o.o. z siedzibą w Z. nie naruszyła obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi z 28 grudnia 2007 r., nr (...), ewentualnie
2. uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania
3. zasądzenie od pozwanego na rzecz powódki kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu odwołania, odnośnie pierwszego zarzutu pełnomocnik powódki podniósł, iż treść przepisów art. 56 ust 1 pkt 12 w zw. z art. 56 ust 6 ustawy Prawo energetyczne, nie pozostawia wątpliwości, iż konieczną przesłanką odpowiedzialności z tytułu wskazanego tam naruszenia prawa jest zawinienie. Według strony powodowej, z tego, iż na wymiar kary ma wpływ stopień zawinienia wynika, iż w każdym przypadku wymierzenia kary zawinienie musi istnieć.

Odnośnie zarzutu dotyczącego błędnej oceny ustalonego stanu faktycznego, pełnomocnik powódki podniósł, że dostawcą oleju napędowego na stację paliw należącą do powódki jest (...) Sp. z o.o., a jakość dostarczonego paliwa potwierdzało świadectwo jakości z dnia 20.09.2009 r. Powołując się na treść postanowienia koncesji, iż koncesjonariusz w szczególności jest zobowiązany powiadać ważny dokument określający parametry fizykochemiczne paliwa będącego przedmiotem obrotu i wydać na jego podstawie, na żądanie odbiorcy, oświadczenie we własnym imieniu o zgodności parametrów jakości dostarczonego paliwa z parametrami wynikającymi norm określonych prawem lub z zawartej z tym odbiorcą umowy, pełnomocnik powódki wywiódł, iż wbrew stanowisku Prezesa URE, skarżąca dochowała należytej staranności, posiadała bowiem odpowiednie dokumenty potwierdzające jakość zakupionego paliwa, pozostając w zaufaniu do renomowanego dostawcy.

Odnosząc się do zarzutu niewłaściwego wskazania zakresu kontroli, pełnomocnik powódki wskazał, iż dla ważności upoważnienia do kontroli wymagane jest wskazanie zakresu przedmiotowej kontroli. Tymczasem w kwestionowanym upoważnieniu, zamiast konkretnego przedmiotu kontroli wskazano szereg aktów prawnych, ustaw i rozporządzeń, co zdanie strony odwołującej się nie spełnia wymogu wskazania zakresu kontroli.

Pełnomocnik powódki podniósł również, że pomimo podniesienia tego zarzutu w toku postępowania administracyjnego, nie tylko nie został on uwzględniony, ale w treści uzasadnienia decyzji organ w ogóle się do niego nie odniósł.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wniosł o oddalenie odwołania i podtrzymał w całości stanowisko prezentowane w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Powód - (...) Spółka z o.o. z siedzibą w Z. prowadzi działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi na podstawie , koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej temu przedsiębiorcy decyzją Prezesa URE z dnia 28 grudnia 2007 r. Nr (...) na okres od dnia 5 stycznia 2008 r. do 5 stycznia 2018 r. (k.38-39 akt adm.).

W dniu 24 września 2009 r., na należącej do powódki stacji paliw przy ul. (...) w miejscowości Z., przeprowadzono kontrolę jakości paliw, w trakcie której pobrano do badania laboratoryjnego próbki (podstawową i kontrolną) oleju napędowego ON i benzyny bezołowiowej PB 95 w ilości po 4 litry (k. 17-23 akt adm.)

Próbki te przekazano następnie do badania laboratoryjnego do Instytutu Nafty i Gazu w K., celem zbadania zgodności w zakresie jakości przedmiotowego paliwa z przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 grudnia 2008 r., sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych

W wyniku przeprowadzonych badań, stwierdzono niezgodność badanego oleju napędowego z obowiązującymi normami w zakresie odporności na utlenianie, która to wartość w próbce podstawowej osiągnęła wartość 3143 g/m³, podczas gdy wymagania jakościowe określają dla tego parametru wartość maksymalnie 25 g/m³, z tolerancją do 32,9 g/m³. (k.29-30 akt adm.)

Badanie próbki kontrolnej odbyło się w Ośrodku (...) S.A. w P.. W wyniku przeprowadzonego badania, stwierdzono odporność na utleniania o wartości >30 g/m³, podczas gdy wymagania jakościowe określają dla tego parametru wartość max 25 g/m³. (k. 32-34 akt adm.) Przekroczenie dopuszczalnej normy nastąpiło o 12 572%.

Wyłącznym dostawcą oleju napędowego na stację powoda była spółka (...) Sp. z o.o. z siedzibą w W..

Dostawa oleju napędowego , objętego kontrolą przeprowadzoną w dniu 24 09 2009 r. miała miejsce w dniu 20 09 2009 r. (k.51). Właściwą jakość dostarczonego oleju napędowego potwierdzało świadectwo jakości wystawione przez (...) Sp. z o.o. z siedzibą w R. (k.49)

W związku ze stwierdzoną w toku kontroli z dnia 24 września 2009 r., niewłaściwą jakością oleju napędowego, pismem z dnia 24 lutego 2010 r., Prezes URE zawiadomił przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej w związku z możliwością naruszenia warunku 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi oraz wezwał przedsiębiorcę do podania przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego w 2009 r. (k.41-42 akt adm.).

W piśmie z dnia 17 marca 2010 r., powódka złożyła informacje dotyczące wysokości osiągniętego dochodu za 2009 r. oraz oświadczyła, że wyłącznym dostawcą paliwa na prowadzoną przez nią stację paliw jest (...) Sp. z o.o., która każdorazowo dostarcza stosowny atest dotyczący jakości paliwa.

W tym stanie faktycznym Sąd okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje.

Stosownie do treści art. 46 ust 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r., o swobodzie działalności gospodarczej oraz art. 32 ust 1 pkt 4 ustawy - Prawo energetyczne uzyskania koncesji wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie m. in. obrotu paliwami lub energią .

Warunek 2.2.1. udzielonej powódce koncesji na obrót paliwami ciekłymi stanowił , że koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów. Oznacza to, iż powodową Spółkę obowiązuje bezwzględny zakaz wprowadzania do obrotu, tzn. sprzedaży na prowadzonej stacji paliw, paliwa, które jest niezgodne z parametrami określonymi w umowach lub obowiązujących przepisach prawa.

Strona powodowa akceptując bowiem warunki udzielonej jej koncesji na obrót paliwami ciekłymi, zaakceptowała również cytowany warunek określony w punkcie 2.2.1. Mając zatem pełną swobodę wyboru działań, które podejmie

w celu wywiązania się z obowiązków koncesyjnych, powódka powinna zorganizować prowadzoną przez siebie działalność w sposób wykluczający możliwość wprowadzenia do obrotu niewłaściwego jakościowo paliwa.

W niniejszej sprawie bezsporny jest fakt, że olej napędowy wprowadzony do obrotu przez stronę powodową, poprzez stację paliw zlokalizowaną w miejscowości Z. przy ulicy (...), nie spełniał norm jakościowych określonych w obowiązującym w dniu przeprowadzenia kontroli, rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 grudnia 2008 r., w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych.

Z protokołu badania próbek oleju napędowego, pobranych w dniu 24 września 2009r. na stacji paliw prowadzonej przez powódkę, wynikała niezgodność oferowanego do sprzedaży paliwa z obowiązującymi przepisami i normami w zakresie odporności na utlenianie. W świetle powyższego stwierdzić należy, iż Prezes URE dokonał w zaskarżonej decyzji właściwej oceny stwierdzając naruszenie przez powoda warunku 2.2.1. udzielonej mu koncesji, poprzez wprowadzenie do obrotu oleju napędowego niespełniającego wymagań jakościowych określonych w powołanym rozporządzeniu.

Zgodnie z treścią art. Art. 56 ust 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. W związku z tym skoro poza sporem jest, że powód oferował do sprzedaży olej napędowy, który nie spełniał wymagań jakościowych (w zakresie odporności na utlenianie) a tym samym doszło do naruszenia przez powodowego koncesjonariusza jednego z warunków udzielonej mu koncesji - Prezes URE zobligowany był, a nie tylko upoważniony, do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej w oparciu o cytowany przepis Prawa energetycznego.

Odpowiedzialność za zachowania, które na mocy art. 56 ustawy Prawo energetyczne zostały zagrożone karą pieniężną, oparta została na zasadzie ryzyka. Adresat kary pieniężnej ponosi odpowiedzialność za każde zachowanie niezgodne z określoną normą. Jest to zatem tzw. odpowiedzialność obiektywna i co do zasady nie podlega ona ograniczeniom z powodu braku wystąpienia elementu zawinięcia. Z powyższego wynika, iż już samo naruszenie przez przedsiębiorcę przepisów, niezależnie od możliwości przypisania mu winy, stanowi podstawę wymierzenia kary pieniężnej. Ocenie przez Prezesa URE podlega bowiem wyłącznie obiektywna okoliczność związana z wypełnieniem przez przedsiębiorcę obowiązków wynikających z prawa energetycznego.

W ocenie sądu, Prezes URE prawidłowo ocenił zatem, iż powód opierając się jedynie na świadectwie jakości wystawionym przez dostawcę paliwa nie dochował należytej staranności, gdyż jako podmiot sprzedający paliwo klientom indywidualnym nie powinien zaniechać podejmowania własnych działań sprawdzających odnośnie jakości wprowadzanego do obrotu paliwa. Otrzymane od dostawcy świadectwa jakościowe wskazują jedynie na jakość paliwa znajdującego się w magazynach hurtowni. Jeżeli zatem przedsiębiorca zaniechał pobrania stosownych próbek paliwa w chwili jego odbioru od dostawcy, w celu poddania ich badaniu na zgodność z wymaganiami obowiązujących norm, to na nim ciąży, jak słusznie zauważył pozwany, odpowiedzialność za wprowadzenie do obrotu paliwa złej jakości. Za uzasadnione należało zatem uznać stwierdzenie, iż w rozpoznawanym przypadku powodowy przedsiębiorca nie dochował należytej staranności – do jakiej był zobowiązany w świetle art. 355 §2 kc - przy wykonywaniu działalności koncesjonowanej, polegającej na obrocie paliwami ciekłymi.

Należy podkreślić, iż mimo tego, że w rozpoznawanej sprawie, powód dokonywał zakupu paliwa tylko u jednego dostawcy, to opierając się wyłącznie na przedstawionych przez niego świadectwach jakości i nie przeprowadzając odpowiednich badań jakości dostarczanego paliwa lub nie podejmując innych działań mogących ustalić parametry wprowadzonego do obrotu paliwa, przejął na siebie odpowiedzialność za jakość tego paliwa.

Odnosząc się do zarzutu wadliwego określenia zakresu kontroli w upoważnieniu wystawionym w dniu 24 września 2009 r., przez (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, wskazać należy, iż zarzut ten pozostaje bez znaczenia dla rozstrzygnięcia w niniejszym postępowaniu. Zgodnie, bowiem z ugruntowanym w orzecznictwie poglądem (vide: Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 roku sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 Nr 5, poz. 87; Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 roku sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 Nr 5 poz. 68; Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 roku sygn. akt 351/99 OSNC 2000 Nr 3

poz. 47; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 roku sygn. akt I CKN 1036/98 LEX Nr 52708; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 roku, sygn. akt III SZP 2/05 OSNP 2006/19-20/312) Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów 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 kontradiktoryjnym, 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 Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, w tym wypadku Urzędu Regulacji Energetyki, według reguł kontradiktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowno-administracyjnym.

Jak słusznie wskazał pozwany Prezes URE, nawet gdyby przyjąć, że w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych to nie mogą one być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu, bowiem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym. Ponadto należy podkreślić, że nawet gdyby zarzut powyższy okazał się uzasadniony nie miałby on znaczenia dla rozstrzygnięcia skoro poza sporem pozostaje, iż powód wprowadził do obrotu paliwo niespełniające wymagań obowiązujących norm.

Z powyższych względów jako bezzasadny Sąd ocenił także zarzut naruszenia prawa procesowego tj. j. art. 107 §1 i 3 a także art. 8 i 11 kodeksu postępowania administracyjnego.

Ustalając wysokość wymierzonej koncesjonariuszowi kary pieniężnej, Sąd biorąc pod uwagę przesłanki wymiaru kary wskazane w treści art. 56 ust 6 PE tj. stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe doszedł do przekonania, że nałożona w zaskarżonej decyzji kara pieniężna w kwocie 91 200 zł, co stanowi (...) przychodu z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi osiągniętego w 2009r., została ustalona w sposób prawidłowy, z uwzględnieniem przesłanek jej wymiaru określonych w powołanym przepisie Prawa energetycznego.

W ocenie Sądu Prezes URE w sposób prawidłowy ocenił stopień szkodliwości czynu powoda jako wysoki wskazując na brak właściwej organizacji działalności prowadzonej przez powoda, która gwarantowałaby wypełnienie warunków wynikających z koncesji poprzez opieranie się wyłącznie na świadectwach jakości paliwa wystawianych przez dostawcę.

Wymierzona kara stanowi jedynie (...) przychodu przedsiębiorcy osiągniętego w 2009 r. z działalności objętej koncesją, stosownie natomiast do przepisu art. 56 ust. 3 Prawa energetycznego Prezes URE może wymierzyć przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości nie przekraczającej 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Zatem ustaloną wysokość kary pieniężnej trzeba uznać za karę w dolnej granicy ustawowego zagrożenia.

Nie znajdując zatem podstaw uzasadniających uwzględnienie odwołania, Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił je jako bezzasadne na podstawie przepisu art. 479⁵³ §1 k.p.c.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu, w oparciu o treść art. 98 i 99 k.p.c.

SSO Hanna Kulesza