

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 października 2014 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Bogdan Gierzyński

Protokolant: sekretarz sądowy Ewa Naróg

po rozpoznaniu w dniu 6 października 2014 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania M. J. i W. J. prowadzących działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej pod nazwą P.H. (...) sp.c. z siedzibą w B.(...)

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania M. J. i W. J. prowadzących działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej pod nazwą P.H. (...) sp.c. z siedzibą w B.od Decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 29 lipca 2013 r. nr (...) (...)

1. oddała odwołanie;

2. zasądza solidarnie od M. J. i W. J. prowadzących działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej pod nazwą P.H. (...) sp.c. z siedzibą w B.na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Bogdan Gierzyński

XVII AmE 103/13

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 29 lipca 2013 r., znak (...) (...), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 56 ust. 2 pkt 1, ust. 3 i ust. 6 ustawy Prawo energetyczne oraz w związku z art. 104 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego i art. 30 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego orzekł, iż:

1. przedsiębiorcy – M. J. i W. J. prowadzący wspólnie działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej pod nazwą P.H. (...) Spółka cywilna z siedzibą w miejscowości B., gm. J., posiadający numer identyfikacji podatkowej NIP: (...), naruszyli warunek 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej im decyzją z dnia 6 października 2004 r. Nr (...), w ten sposób, że czynili przedmiotem obrotu w marcu 2012 r., poprzez stację paliw zlokalizowaną w miejscowości B., gm. J., olej napędowy niespełniający wymagań jakościowych określonych przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych,

2. Za działania opisane w pkt 1 wymierzył ww. przedsiębiorcom karę pieniężną w wysokości 53 000 zł, co stanowi (...) przychodów z działalności koncesjonowanej uzyskanych przez przedsiębiorców w 2012 r.

Przedmiotową decyzję zaskarżyli powodowie – M. J. i W. J. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą P.H. (...) sp. c. z siedzibą w B..

Zaskarżonej decyzji powodowie zarzucili:

1. Błędne przyjęcie przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, że powodowie swym zachowaniem wypełnili dyspozycję art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne, w ten sposób, że nie przestrzegali obowiązków wynikających z koncesji i czynili przedmiotem obrotu w marcu 2012 r. poprzez stację paliw olej napędowy niespełniający wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych, co w konsekwencji spowodowało wymierzenie powodom kary pieniężnej;
2. Błąd w ustaleniach faktycznych poprzez stwierdzenie przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, że powodowie nie dochowali należytej staranności, aby nie dopuścić do zmiany jakości wprowadzanych do obrotu paliw oraz uznanie, że powodowie dokonali zawinionego zaniechania w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, co w konsekwencji powoduje, że stopień zawinienia powodów był znaczny;
3. Naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego przez niewskazanie w uzasadnieniu decyzji, na jakiej podstawie Prezes Urzędu Regulacji Energetyki oparł stwierdzenie, iż szkodliwość czynu należało ocenić jako dużą;
4. Naruszenie przepisu prawa, tj. art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne poprzez zastosowanie opisanych w tym przepisie kryteriów wymiaru kary w sposób nie uwzględniający okoliczności stanu faktycznego sprawy i bez ustalenia tych okoliczności w sposób wystarczający, co spowodowało, że nałożenie kary w wysokości 53 000 zł nie odpowiada stopniowi zawinienia i stopniowi szkodliwości czynu.

Powołując się na powyższe zarzuty powodowie wnieśli o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości ewentualnie zmianę zaskarżonej decyzji w całości w części dotyczącej wysokości nałożonej kary poprzez odpowiednie jej zmniejszenie do kwoty 25 000 zł, z uwzględnieniem kryteriów, o których mowa w art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne, tj. stopnia szkodliwości czynu, stopnia zawinienia oraz dotychczasowego zachowania ukaranych i ich możliwości finansowych. Ponadto powodowie wnieśli o zasądzenie kosztów postępowania według obowiązujących przepisów prawa.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany – Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu wg norm przepisanych.

Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Powodowie – M. J. i W. J. prowadzą koncesjonowaną działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi w formie spółki cywilnej na podstawie koncesji udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr (...).

Zgodnie z warunkiem nr 2.2.1. ww. koncesji koncesjonariuszom nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i z norm określonych prawem.

W dniu 20 marca 2012 r. na prowadzonej przez powodów stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości B.L.Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej dokonał kontroli jakości sprzedawanego tam paliwa.

Przeprowadzone na podstawie pobranych próbek badania wykazały, że badane paliwo nie spełnia norm jakościowych z uwagi na zawyżoną zawartość siarki. Badanie próbki podstawowej wykazało zawartość siarki w wysokości 31,0 mg/kg podczas, gdy przy uwzględnieniu tolerancji wynikającej z przyjętej metody badawczej powinna wynosić maksymalnie

11,3 mg/kg, zaś badanie próbki kontrolnej 29,3 mg/kg podczas, gdy przy uwzględnieniu tolerancji wynikającej z przyjętej metody badawczej powinna wynosić maksymalnie 11,8 mg/kg.

Dowody: protokół badań nr (...), k. 38 akt adm., protokół badań nr (...), k. 29 akt adm.

Powodowie nabywali paliwo sprzedawane na ww. stacji od przedsiębiorstwa (...) sp. z o.o. z siedzibą w P.. Przedsiębiorstwo to nabywało z kolei paliwo od (...) ul. (...) lub (...) w M..

Jak wynika z przekazanych przez powodów informacji pracownicy (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. nie zawsze dołączali do faktur atesty jakości paliwa. Występowały sytuacje, gdy na żądanie powodów atesty te były im przesyłane pocztą w późniejszym terminie. Powodowie we własnym zakresie nie przeprowadzali badań sprzedawanego paliwa.

Dowód: pismo powodów z dnia 23 maja 2013 r., k. 44 – 44 verte akt adm.

Powyższy stan faktyczny jest bezsporny pomiędzy stronami postępowania, na podstawie posiadanej dokumentacji nie budzi on wątpliwości Sądu, w związku z powyższym, stan faktyczny w przedmiotowej sprawie został ustalony jak powyżej.

W tym stanie faktycznym Sąd Okręgowy – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Bezsporne w sprawie jest, że zgodnie z punktem 2.2.1. koncesji, która została udzielona powodom: „Koncesjonariuszom nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i norm określonych obowiązującymi przepisami.”

W związku z tym sprzedaż paliwa, którego parametry jakościowe nie odpowiadają obowiązującymi przepisom oceniona powinna zostać jako działalność niezgodna z warunkami udzielonej koncesji.

Bezsporne w sprawie jest, że badania przeprowadzone w związku z kontrolą z dnia 20 marca 2012 r. wykazały, że sprzedawany na stacji paliw powodów olej napędowy nie spełniał norm określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. nr 221 poz. 1441) w zakresie dopuszczalnego stężenia siarki. Badanie próbki podstawowej wykazało stężenie siarki w wysokości 31,0 mg/kg, zaś badanie próbki kontrolnej 29,3 mg/kg - w sytuacji gdy dopuszczalne stężenie przy uwzględnieniu tolerancji wynikającej z przyjętej metody badawczej powinno wynosić odpowiednio 11,3 mg/kg oraz 11,8 mg/kg. W związku z tym stwierdzić należy, iż powodowie wykonywali działalność koncesjonowaną w sposób niezgodny z jej warunkami określającymi jakość sprzedawanego paliwa.

Powodowie podejmując się prowadzenia działalności koncesjonowanej zobowiązali się do realizacji obowiązków wynikających z udzielonej koncesji, które były im znane. W związku z tym powinni oni zorganizować działalność koncesjonowaną w taki sposób, aby wymagania określone przez organ udzielający koncesji realizowane były w sposób prawidłowy. Z inicjatywy powodów, będących profesjonalistami, powinny zostać podjęte działania mające na celu zagwarantowanie odpowiedniej jakości sprzedawanego paliwa.

Oceniając zarzuty powodów dotyczące nałożonej na nich kary Sąd nie znalazł podstaw do ich uwzględnienia.

W szczególności nie znajduje uzasadnienia zarzut, sprowadzający się do stwierdzenia, iż pozwany w sposób błędny dokonał oceny społecznej szkodliwości dokonanego przez powodów naruszenia.

Jak wynika z analizy akt sprawy zawyżenie zawartości siarki sprzedawanego przez powodów oleju napędowego wyniosło co najmniej 148 %. Zgodnie bowiem z przytoczonym powyżej rozporządzeniem dopuszczalna zawartość siarki wynosiła 11,8 mg/kg, zaś oferowane przez powodów paliwo zawierało 29,3 mg/kg siarki - jeżeli uwzględnić tylko najkorzystniejsze dla powodów wyniki ekspertyz (pierwsza z przeprowadzonych ekspertyz wykazała zawartość siarki

w ilości 31,0 mg/kg przy dopuszczalnym stężeniu 11,3 mg/kg). Sąd podziela stanowisko pozwanego, iż tego rzędu niezgodność parametrów jakościowych związanych z zawartością siarki w oleju napędowym ocenić należy jako czyn o znacznej społecznej szkodliwości. Normy jakościowe określone są w celu zapewnienia prawidłowego użytkowania pojazdów mechanicznych, bezpieczeństwa ludzi i ochrony środowiska. Nawet minimalna niezgodność parametrów sprzedawanego paliwa z tymi normami powoduje naruszenie praw użytkowników pojazdów mechanicznych oraz zagraża bezpieczeństwu ludzi i środowisku. Wskazać przy tym należy, iż z uwagi na charakter prowadzonej przez powodów działalności gospodarczej krąg klientów powodów był nieograniczony, co w sposób bezpośredni przekładało się na rozmiar mogącej powstać szkody związanej ze sprzedażą paliwa. Podzielić ponadto należy pogląd pozwanego, iż tego rzędu niezgodność zawartości siarki z normami określonym w rozporządzeniu stwarzała niebezpieczeństwo związane zarówno z eksploatacją urządzeń wykorzystujących ww. paliwo, jak również związane ze szkodą w środowisku naturalnym.

Sąd nie znalazł podstaw do uwzględnienia zarzutu powodów, wskazujących że w sprawie nie została uwzględniona okoliczność zakupu paliwa od jednego sprawdzonego dostawcy -(...)sp. z o.o. z siedzibą w P., który przy zakupie paliwa przekazywał powodom wraz z fakturami orzeczenia laboratoryjne potwierdzające zgodność dostarczonego paliwa z obowiązującymi normami. W przekonaniu powodów ustalenie tego faktu przesądza o tym, że podjęli oni działania o charakterze ostrożnościowym, gdyż cały czas kooperowali z jednym dostawcą, który zapewniał i dostarczał paliwo dobrej jakości.

W pierwszym rzędzie zważyć należało, że powód nie wykazał, iż paliwo znajdujące się w zbiorniku jego stacji jest tej samej jakości co paliwo dostarczone mu przez „(...) (...) sp. z o.o. z siedzibą w P.. Pogorszenie jakości paliwa może bowiem nastąpić w różnych fazach obrotu m.in. w trakcie przeładunku lub w trakcie składowania na stacji.

Należy również mieć na względzie, że w sytuacji gdy do wprowadzenia na rynek niewłaściwego jakościowo paliwa w rzeczywistości doszło dla stwierdzenia naruszenia warunków koncesji nie ma znaczenia na jakim etapie doszło do skażenia paliwa. Na powodach, jako profesjonalistach, ciążył bowiem wynikający z koncesji obowiązek podjęcia działań wykluczających możliwość wprowadzenia na rynek niewłaściwego jakościowo paliwa. Zgodnie z wyrażonym w orzecznictwie poglądem, który jest podzielany przez tutejszy Sąd, świadectwo jakości sprzedanego towaru jest jedynie zapewnieniem dostawcy paliwa o jego jakości, co w żaden sposób nie zwalnia przedsiębiorcy od obowiązku podjęcia działań dla upewnienia się, że sprzedawany przez niego towar jakością odpowiada przepisany normom (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 19 czerwca 2013 r., sygn. Akt VI Aca 1569/12). W rozpoznawanej sprawie doręczane powodom orzeczenia laboratoryjne świadczyły o jakości paliwa znajdującego się w zbiornikach podmiotu trudniącego się hurtowym obrotem paliwami, przed dokonaniem jego dystrybucji. Orzeczenia te nie mogą być uznane za wystarczające dla ustalenia prawidłowości i rzetelności wykonywania działalności koncesjonowanej przez powodów, tym bardziej, że nie zawsze były one przekazywane powodom niezwłocznie. Jak wskazali powodowie występowały przypadki, że orzeczenia były doręczane powodom za pośrednictwem poczty w późniejszym czasie. Ponadto zgodzić się należy z pozwanym, że przedłożone w toku postępowania administracyjnego orzeczenia nie pozwalają na jednoznaczne określenie partii paliwa, których te orzeczenia dotyczą.

Wskazać należy, że dystrybuowane przez (...)sp. z o.o. paliwo mogło ulec zanieczyszczeniu, już po pobraniu go ze zbiornika dystrybutora i nie jest wykluczone, że nastąpiło to z przyczyn leżących po stronie powodów (np. na skutek zmieszania tego paliwa z paliwem niespełniającym norm jakościowych). Przedstawione przez powodów dowody oraz twierdzenia nie wskazują, że sposób prowadzenia przez nich działalności koncesjonowanej wykluczał taką możliwość. Należy przy tym pamiętać, że niniejsze postępowanie sądowe ma charakter procesu kontradyktoryjnego i to na powodach spoczywał ciężar wykazania okoliczności świadczących o prawidłowym zabezpieczeniu prowadzonej działalności koncesjonowanej.

Bezasadny jest również zarzut naruszenia art. 107 k.p.a. polegającego na niewyjaśnieniu przez niewskazanie w uzasadnieniu decyzji, na jakiej podstawie Prezes URE oparł stwierdzenie, iż szkodliwość czynu należało ocenić jako dużą.

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 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 kontradiktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowo-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 sądowo-administracyjnego dla wyjaśnienia istoty sprawy. W związku z powyższym zarzuty dotyczące przepisów postępowania administracyjnego nie poparte nowymi twierdzeniami, czy dowodami nie zostały uwzględnione przez Sąd.

W zakresie zaś zarzutu niewyjaśnienia przez pozwanego wszystkich okoliczności sprawy, zważyć należało, że w postępowaniu przed sądem ochrony konkurencji i konsumentów powodowie mieli możliwość przedstawienia wszystkich wniosków i twierdzeń, które ich zdaniem powinny być wyjaśnione w toku postępowania.

Sąd nie znalazł ponadto podstaw do uwzględnienia zarzutu zmierzającego do wykazania, że nałożona na powodów kara pieniężna jest rażąco wygórowana. Zgodnie z art. 56 ust. 3 Prawa energetycznego Prezes Urzędu Regulacji Energetyki może wymierzyć karę pieniężną do wysokości 15 % przychodu ukaranego przedsiębiorcy osiągniętego w poprzednim roku podatkowym z działalności koncesjonowanej. Nakładając karę pieniężną w tej granicy Prezes Urzędu Regulacji Energetyki działa w warunkach tzw. uznania administracyjnego. Przedstawione przez powoda argumenty nie dają podstaw do stwierdzenia, iż uznanie administracyjne zostało przekroczone w przedmiotowej sprawie. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki nałożył na powoda karę o wartości (...) przychodu powodów wynikającego z działalności koncesjonowanej osiągniętego w 2012 r. Kara ta została zatem wymierzona w dolnej granicy ustawowego zagrożenia. Przy wymiarze kary został uwzględniony stopień stwierdzonych nieprawidłowości, który bez wątplenia był znaczny, jak również okoliczność, że powodowie byli wcześniej karani za podobne naruszenie zasad prowadzenia działalności koncesjonowanej. Wyważenie tych okoliczności stało się podstawą wymiaru kary, która w zestawieniu z regulacjami ustawowymi nie może zostać uznana za wysoką. W związku z tym brak jest podstaw do uwzględnienia zarzutu powodów, iż nałożona na nich kara pieniężna jest karą nadmiernie wygórowaną.

Mając powyższe na względzie, z uwagi na brak podstaw do uwzględnienia odwołania należało je oddalić na podstawie art.479⁵³ § 1 k.p.c.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sporu, zasądając na rzecz pozwanego koszty zastępstwa procesowego według norm przepisanych (art.98 k.p.c.)

SSO Bogdan Gierzyński