

Sygn. akt *XVII AmE 189/15*

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 grudnia 2017 r.

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

Przewodniczący –	<i>SSO Andrzej Turliniński</i>
Protokolant –	sekretarz sądowy Iwona Hutnik

po rozpoznaniu 15 grudnia 2017 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania *M. S.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania *M. S.* od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 13 listopada 2015 roku Nr (...)

- zmienia zaskarżoną decyzję w punkcie 2 w ten sposób, że obniża karę pieniężną nałożoną na *M. S.* z kwoty 12000 zł (dwanaście tysięcy złotych) do kwoty 2500 zł (dwa tysiące pięćset złotych);
- oddala odwołanie w pozostałej części;
- zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz *M. S.* kwotę 100 zł (sto złotych) z tytułu zwrotu opłaty sądowej od odwołania oraz kwotę 377 zł (trzysta siedemdziesiąt siedem złotych) z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa prawnego.

SSO Andrzej Turliniński

Sygn. akt *XVII AmE 189/15*

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 13 listopada 2015 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej *M. S.* prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Usługowo – Handlowe (...) *M. S.* w K. (powódka) w związku z ujawnieniem w prowadzonej przez ww. przedsiębiorcę koncesjonowanej działalności gospodarczej, polegającej na obrocie paliwami ciekłymi, nieprawidłowości polegających na nieprzestrzeganiu obowiązków wynikających z koncesji przez wprowadzenie do obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z norm określonych prawem, co stanowi naruszenie warunków koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej przedsiębiorcy decyzją Prezesa URE z 17 października 2006 r. Nr (...) i przez to wypełnienie dyspozycji art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne orzekł, że *M. S.* prowadząca działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Usługowo – Handlowe (...) *M. S.* w K. naruszyła warunek 2.2.1. udzielonej przez Prezesa URE

koncesji na obrót paliwami ciekłymi z dnia 17 października 2006 r. Nr (...), w ten sposób, iż wprowadziła do obrotu poprzez stację paliw mieszczącą się w miejscowości (...), gaz skroplony (LPG) o jakości niezgodnej z normami określonymi w przepisach rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 28 grudnia 2006 r. w sprawach wymagań jakościowych dla gazu skroplonego (LPG) (Dz.U. z 2006 r., Nr 251, poz. 1851 z późn. zm.) – pkt 1 decyzji.

W pkt 2 decyzji za działania opisane w pkt 1 Prezes URE wymierzył powódce karę pieniężną w wysokości 12000 zł.

Od ww. decyzji powódka wniosła odwołanie. Zaskarżyła decyzję w części dotyczącej wymiaru kary ponad kwotę 11.000 zł.

Zaskarżonej decyzji zarzuciła:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego

- art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne poprzez jego błędną wykładnię polegającą na tym, że wymierzając wysokość kary pieniężnej Prezes URE nie wziął pod uwagę stopnia szkodliwości czynu, stopnia zawinienia przedsiębiorcy, dotychczasowego zachowania podmiotu ukaranego oraz jego możliwości finansowych,

2. naruszenie przepisów prawa formalnego w sposób mający wpływ na wynik sprawy tj.:

- art. 7 k.p.a. w ten sposób, że organ nie podjął wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego tj. wyjaśnienia stopnia zawinienia przedsiębiorcy, okoliczności dotyczących jego sytuacji finansowej, dotychczasowego zachowania przedsiębiorcy co spowodowało, że nieuwzględniony został słuszny interes przedsiębiorcy oraz nałożona została kara pieniężna w wysokości zbyt wygórowanej

- art. 77 § 1 k.p.a. polegającym na niewyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu materiału dowodowego w niniejszej sprawie co spowodowało, że wymierzona została kara pieniężna niewspółmierna do stopnia zawinienia przedsiębiorcy,

- art. 89 § 2 k.p.a. poprzez odstąpienie od przeprowadzenia rozprawy mimo że było to potrzebne dla wyjaśnienia sprawy przy udziale świadków oraz na pominięciu uzgodnienia interesów stron oraz nie uwzględnieniu celu wychowawczego, jakim ma być wymierzona kara pieniężna.

Wobec powyższego powódka wniosła o zmianę zaskarżonej decyzji w części dotyczącej wymiaru kary i orzeczenie co do istoty sprawy w części dotyczącej wymiaru kary poprzez wymierzenie kary 1000 zł ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji w części dotyczącej wymiaru kary i przekazanie sprawy Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki celem ponownego rozpoznania w części dotyczącej wymiaru kary.

Powódka wniosła również o przeprowadzenie dowodu z zeznań świadków:

- pracowników (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w L. pobierających próbki paliwa u przedsiębiorcy w dniu 4 lutego 2015 r. na okoliczność czy podczas pobierania próbek zauważono jakiegokolwiek ślady mogące świadczyć o podejmowaniu przez przedsiębiorcę działań mających na celu obniżenie jakości sprzedawanego paliwa. Jednocześnie powódka wniosła o zobowiązanie Organu przez Sąd do wskazania na podstawie materiału dowodowego imion i nazwisk tych pracowników,

- reprezentanta dostawcy gazu LPG do stacji paliw prowadzonej przez przedsiębiorcę tj. Prezesa Zarządu spółki (...) Sp. z o.o. z siedzibą w R. na okoliczność przebiegu dostawy gazu do stacji powódki i sposobu rozładowywania transportu gazu.

Jednocześnie zawnioskowała o przesłuchanie siebie w charakterze strony na okoliczność swojej sytuacji majątkowej, dotychczasowego zachowania i braku winy przy wprowadzeniu do obrotu gazu skroplonego nie spełniającego jednego z wymagań jakościowych.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł o oddalenie odwołania, zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wniósł również o oddalenie wniosków dowodowych odwołania jako nieprzydatnych dla wyjaśnienia istotnych okoliczności niezbędnych dla prawidłowego rozstrzygnięcia niniejszej sprawy oraz zaliczenie w poczet materiału dowodowego akt postępowania administracyjnego w niniejszej sprawie.

Na rozprawie w dniu 15 grudnia 2017 r. stawiła się powódka wraz z ustanowionym w sprawie pełnomocnikiem. Pełnomocnik pozwanego nie stawił się – zawiadomienie o terminie rozprawy doręczone zostało prawidłowo. Pełnomocnik powódki sprostował, że zaskarża decyzję w przedmiocie kary ponad 1000 zł, a nie ponad 11000 zł. Podniósł, że kara jest wygórowana. Podał, że obecnie kary wymierzane są w kwocie 1000 zł z uwagi na ciężką sytuację materialną przedsiębiorcy.

Dlatego wniósł o wymierzenie kary w wysokości 1000 zł i zasądzenie kosztów procesu.

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

Decyzją z 17 października 2006 r. Nr (...) Prezes URE udzielił M. S. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Usługowo – Handlowe (...) M. S. z siedzibą w K., (...), koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 20 października 2006 r. do 20 października 2016 r. (K 28 – 32 akt administracyjnych).

W dniach 4 lutego 2015 r. oraz 16 lutego 2015 r. na prowadzonej przez powódkę stacji paliw położonej w miejscowości R. przeprowadzona została przez inspektorów reprezentujących (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w L. kontrola jakości paliw.

Badania laboratoryjne próbki podstawowej pobranego 4 lutego 2015 r. paliwa – gazu skroplonego (LPG), wykonane przez (...) Instytut (...) w W. w dniach 5 – 10 lutego 2015 r. wykazało wartość parametru zawartości siarki 75,1 mg/kg – przy wymaganiach jakościowych przyjętych z uwzględnieniem tolerancji metody badawczej na poziomie 59,2 mg/kg (przekroczenie parametru w stosunku do obowiązującej normy o 26,858 %) – K 18 akt administracyjnych.

Przeprowadzone w dniu 5 marca 2015 r. przez (...) S.A. w G. badanie laboratoryjne próbki kontrolnej paliwa pobranego na należącej do powódki stacji paliw wykazało wartość parametru zawartości siarki – 81 mg/kg – przy wymaganiach jakościowych przyjętych z uwzględnieniem tolerancji metody badawczej na poziomie 59,2 mg/kg (przekroczenie parametru w stosunku do obowiązującej normy o 36,824%) – k 26 akt administracyjnych.

W związku z tym Prezes URE zawiadomił powódkę o wszczęciu z urzędu 14 lipca 2015 r. postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z naruszeniem warunku 2.2.1. udzielonej jej koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Powódka została wezwana do udzielenia wszelkich informacji mogących mieć wpływ na treść rozstrzygnięć podejmowanych w prowadzonym postępowaniu, składania w tym zakresie stosownych wniosków dowodowych, a w szczególności do ustosunkowania się do ustaleń zawartych w protokole kontroli (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w L. z 4 i 16 lutego 2015 r. oraz protokołach badań laboratoryjnych próbki podstawowej i kontrolnych gazu płynnego pobranego 4 lutego 2015 r. na należącej do powódki stacji paliw w miejscowości (...) – K 25 – 27 akt administracyjnych.

W odpowiedzi na wezwanie powódka w piśmie z 31 lipca 2015 r. (K 33 – 34 akt administracyjnych) wskazała, że wprowadzenie do obrotu gazu, który nie spełniał parametrów jakościowych w żaden sposób nie było zamierzone. Oświadczyła, że nigdy nie podejmowała prób zmierzających do pogorszenia jakości paliwa. Nie miała możliwości ingerencji w jakość gazu LPG sprzedawanego na stacji w miejscowości (...). Paliwo to zostało zakupione od firmy (...) Sp. z o.o., z którą zaczęła współpracę od stycznia 2015 r. Zamawiany gaz zawsze dostarczany był transportem dostawcy. Ze świadectwa jakości dostarczanego firmie powódki wynikało, że gaz spełnia określone parametry jakościowe, dlatego nie miała podstaw nie dopuścić go do sprzedaży. Powódka była zdziwiona, że pobrana próbka gazu nie

spełniła wymogów. Podkreśliła, że jej firma była wielokrotnie poddawana kontroli i nigdy nie stwierdzono żadnych uchybień. Za każdym razem jakość paliwa była dobra. Nadmieniła, że Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w L. przeprowadził kolejną kontrolę gazu 9 czerwca 2015 r. i stwierdził, że pobrana próbka gazu spełniała wymagania jakościowe określone w Rozporządzeniu Ministra Gospodarki z 28 grudnia 2016 r.

Sąd dopuścił dowód z dokumentów zgromadzonych w aktach administracyjnych na okoliczności podane w decyzji oraz na okoliczności sytuacji majątkowej M. S. (jej przedsiębiorstwa) w okresie do dnia 13.11.2015 r. – tj. do wydania zaskarżonej decyzji (K 76 – 77 akt sąd.)

Z bilansu na koniec 2014 r., a także z rachunku zysków i strat za 2014 r. (K 59 – 59V i 62 akt administracyjnych wynika, że sytuacja finansowa powódki była zła, choć w stosunku do 2013 r. nastąpiła poprawa. Rok 2013 pozwana zakończyła stratą w wysokości 65329,88 zł, a w 2014 r. osiągnęła zysk w kwocie (...) zł. Zwiększyła bowiem w 2014 r. o ok. (...) zł wartość sprzedaży i przychód przedsiębiorstwa. Z pozostałych przychodów operacyjnych osiągnęła w 2014 r. kwotę (...) zł wobec kwoty (...)zł za rok 2013. Niemniej jednak w 2014 r. jej zobowiązania długoterminowe (kredyt) wynosiły 132800 zł, a krótkoterminowe 127096,58 zł (razem 259896,58 zł).

Sąd dopuścił również dowód z przesłuchania powódki w charakterze strony na okoliczność jej sytuacji majątkowej do dnia wydania decyzji pozwanego z dnia 13.11.2015 r., a w pozostałym zakresie jej wnioszek oddalił jako bezprzedmiotowy dla rozstrzygnięcia.

W swoich zeznaniach (K 77 – 78 akt sąd.) M. S. potwierdziła to, co Sąd odczytał z dokumentów finansowych jej przedsiębiorstwa z K 58 – 59, 62 akt adm. Ponadto stwierdziła, że przychód to co innego niż dochód. Wysokie relatywnie kwoty przychodu generowane są przez cenę sprzedaży paliwa, natomiast marże są niskie i wynoszą średnio od 7 do 10 gr za litr gazu przy cenie sprzedaży w granicach 2,20 za litr.

Powódka oświadczyła, że ma kredyt długoterminowy zaciągnięty na budowę stacji i spłacała ten kredyt także w 2015 r. Było to duże obciążenie dla firmy. Nie była przygotowana na taką karę. Była przygotowana na 1000 zł kary. Nie ma wysokich przychodów ze sprzedaży. Jej firma jest mała. Nie pamięta, ale ten zysk był w granicach zysku z 2014 r. Powódka nie rozlicza sama firmy więc trudno jest jej powiedzieć jaki był konkretnie zysk w 2015 r.

Ta kara była dość znacząca dla jej rodziny. Powódka utrzymuje dwójkę dzieci. Kara wymierzona w 2015 r. wynosiła ok. 1/5 zysku. Koszty w stosunku do przychodu są dość wysokie np. zakup części, badania dozorowe itd.

Koszty w 2015 r. były podobne do poprzednich lat. Powódka spłacała kredyty, ale raty były również pokrywane środkami spoza przedsiębiorstwa. Z przedsiębiorstwa nie byłaby w stanie spłacić kredytu. Pomagali jej rodzice pieniędzmi z gospodarstwa.

Na pytanie pełnomocnika powódka oświadczyła, że prowadzi dwie stacje; jedną gazową, jedną paliwową. Przychód jest z obu stacji, głównie z tej, gdzie sprzedaje benzynę, olej napędowy. Przychody z gazu są dodatkiem do przychodów z pozostałych paliw. Marża na paliwie i gazie jest podobna, ale ponieważ cena benzyny to ponad 4 zł za litr to w istocie jest 2 razy niższa dla paliwa gazowego.

Powódka była zmuszona do zapłacenia kary, gdyż ubiegała się o wydanie koncesji i URE nie chciał wydać koncesji, a nie mogłaby dalej prowadzić działalności gospodarczej bez koncesji. Musiała zawiesić działalność do czasu zapłaty kary, ponieważ koncesja wygasła. W momencie gdy zapłaciła karę, musiała się zapożyczyć u rodziców. Wszystko jej się zawaliło. Termin koncesji dobiegł końca. Nie mogła sprzedawać paliw i musiała zawiesić działalność.

Wniosek dowodowy powódki o przesłuchanie świadków został oddalony z tego powodu, że fakty mające być udowodnione ich zeznaniami nie mają żadnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje.

Odwołanie okazało się w przeważającej części uzasadnione.

W pierwszej kolejności należało stwierdzić, że w zakresie stwierdzenia deliktu administracyjnego określonego w pkt 1 decyzji jest ona prawomocna.

Przedmiotem sporu jest natomiast wysokość wymierzonej w pkt 2 decyzji kary pieniężnej. W odwołaniu zakwestionowany został stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia powódki oraz ocena jej dotychczasowego zachowania jako koncesjonariusza, a także jej możliwości finansowe porównywane do wysokości kary – tj. wszystkie przesłanki rzutujące na wymiar kary wymienione w art. 111 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (tj. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.).

Zdaniem Sądu stopień szkodliwości czynu nie jest tak znaczny jak uznał to Prezes URE. Sąd zwrócił uwagę na fakty udowodnione zeznaniem powódki, iż w ramach koncesjonowanej działalności prowadzi ona dwie stacje sprzedaży paliw, przy czym na jednej z nich sprzedawany jest olej napędowy i benzyna, a na drugiej, na której stwierdzono nieprawidłowości, gaz płynny. Z zeznania wynika, że przychód ze sprzedaży gazu płynnego jest tylko „dodatkiem” do przychodu z obrotu pozostałymi paliwami tak pod względem wolumenu sprzedaży jak i marży. Ponadto poziom parametru zawartości siarki w gazie nie był przekroczony drastycznie ani też w dużym stopniu (przekroczenie o 26,8%).

Niezależnie od tego ustalając wymiar kary Prezes URE nie przeprowadził całościowych rozważań na temat możliwości finansowych powódki w kontekście obowiązku uiszczenia kary w wysokości 12000 zł poprzestając na porównaniu, z którego wynika, że wynosi ona zaledwie (...)przychodu powódki z działalności koncesjonowanej.

Tymczasem z danych z dokumentów finansowych przedsiębiorstwa powódki za 2013 i 2014 r. oraz z jej zeznań o sytuacji majątkowej za okres do wydania decyzji, w szczególności w 2015 r. wynika, zdaniem Sądu, że chociaż sytuacja finansowa przedsiębiorstwa w badanym okresie poprawiała się, to generalnie była niedobra. Okazało się, że zapłacenie kary 12000 zł, pod groźbą nieprzedłużenia koncesji, wywołało ten skutek, że powódka musiała szukać pomocy w finansowaniu przedsiębiorstwa u rodziców, a do czasu uiszczenia kary zmuszona była zawiesić jego działalność. Sąd dał wiarę zeznaniu powódki: „ja nawet musiałam zawiesić działalność do czasu zapłaty kary, bo koncesja wygasła. W momencie gdy zapłaciłam karę, to musiałam zapożyczyć się u rodziców. Wszystko mi się zawaliło.”

Trzeba też zwrócić uwagę na fakt, że powódka utrzymuje się z prowadzonej działalności koncesjonowanej. W związku z tym pomniejszenie rocznego zysku w 2015 r. przedsiębiorstwa o 20% wpływało wysoce negatywnie nie tylko na sytuację jej przedsiębiorstwa, ale na sytuację majątkową jej rodziny. Zysk ten podobnie jak w 2014 r. oscylował w granicach 52000 zł (vide zeznanie powódki).

Pozostałe dwie przesłanki wpływające na wymiar kary zostały przez Prezesa URE ocenione prawidłowo. W szczególności wina powódki polegała na niedochowaniu należytej staranności w prowadzeniu przedsiębiorstwa, co skutkowało wprowadzeniem do obrotu paliwa z przekraczającą normę zawartością siarki. Ponadto wbrew zarzutowi odwołującej się w decyzji wzięto pod uwagę na korzyść powódki okoliczność, że dotychczas nie była karana na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego.

W świetle przedstawionych ustaleń i rozważań za proporcjonalną w kontekście jej funkcji represyjnej, prewencyjnej i wychowawczej Sąd uznał karę pieniężną w kwocie 2500 zł.

Mając to na uwadze Sąd działając na podstawie art. 479⁵³ k.p.c. orzekł jak w pkt 1 i 2 sentencji wyroku.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 100 zdanie drugie k.p.c., gdyż powód utrzymał się przy przeważającej części swojego żądania.