

Sygn. akt *XVII AmE 73/17*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 lutego 2019 r.

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

Przewodniczący:	<i>SSO Dariusz Dąbrowski</i>
Protokolant:	starszy sekretarz sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu w dniu 11 lutego 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **G. K.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 15 grudnia 2016 roku Nr (...)

1. oddala odwołanie,
2. zasądza od G. K. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Dariusz Dąbrowski

Sygn. akt XVII AmE 73/17

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 15 grudnia 2016 r., znak: (...), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12, art. 56 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 56 ust. 3 i ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm.) oraz w zw. z art. 104 k.p.a., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy G. K., prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Handlowo-Usługowe (...) z siedzibą w R., w związku z naruszeniem warunku 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 6 marca 2007r. nr (...) orzekł, że:

1. przedsiębiorca naruszył warunek 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 6 marca 2007 roku, w ten sposób, że wprowadził do obrotu gazu skroplonego (LPG) o jakości niezgodnej z wymogami zawartymi w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 28 grudnia 2006 r. w sprawie wymagań jakościowych dla gazu skroplonego (LPG) (Dz.U. nr 251, poz. 1851 ze zm.),

2. za działania opisane w punkcie 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 16000 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył G. K., wnosząc o jej uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Odwołujący zarzucił zaskarżonej decyzji:

1. naruszenie art. 7 i 77 k.p.a., polegające na nie wyjaśnieniu wszystkich istotnych okoliczności sprawy, nierzetelne zbadanie naruszenia przez kontrolowanego warunków punktu 2.2.1. jego koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej koncesją Prezesa URE z dnia 6 marca 2007 roku, poprzez brak oceny jaki zamiar, dobra bądź zła wiara towarzyszyły kontrolowanemu, który bazując na świadectwie jakości dla sprzedawanego gazu skroplonego okazanego przez dostawcę i poprzestanie tylko na ocenie, że kontrolowany nie dopełnił aktu staranności wprowadzając do obrotu gaz skroplony, który jak później wyniknęło z badań zawierał przekroczoną o 36,82% zawartości siarki,

2. naruszenie art. 56 ust. 6 ustawy Prawa energetycznego poprzez jego zastosowanie i niewłaściwą ocenę stopnia zawinienia przedsiębiorcy,

3. naruszenie art. 56 w ustępach przywołanych w petitum zaskarżonej decyzji dotyczących zasad wymierzania kar pieniężnych poprzez ich zastosowanie, pomimo, że stan faktyczny nie pozwolił przyjąć, że nie zachodzi przypadek znikomej społecznej szkodliwości czynu, co czyni wymierzoną karę oczywiście bezzasadną, a stawiane cele kary, tj. prewencyjnego i wychowawczego oddziaływania i tak byłyby osiągnięte bez jej wymierzania w takiej wysokości.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

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

Decyzją z dnia 6 marca 2007 r. nr (...) udzielono Przedsiębiorcy G. K. koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 15 marca 2007 r. do 15 marca 2017 r. (k. 18-23 akt administracyjnych)

W koncesji określono warunki, na jakich Przedsiębiorca może wykonywać koncesjonowaną działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi, w tym warunek 2.2.1. stanowiący, iż „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 dostarczonego paliwa z parametrami wynikającymi z norm określonych prawem lub z zawartej z tym odbiorcą umowy”. (k. 19-20 akt administracyjnych)

W dniu 26 marca 2015 roku na stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości R., prowadzonej przez Przedsiębiorcę G. M. Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej przeprowadził kontrolę jakości paliw. W czasie kontroli kontrolerzy pobrali do badań laboratoryjnych próbkę w ilości 1,84 litra z partii 2800 l gazu skroplonego (LPG). Równolegle pobrano próbkę kontrolną w ilości 1,84 l. (k. 3-7 akt administracyjnych)

Kontrola pobranych próbek wykonana w (...) Instytucie (...) wykazała przekroczenie parametru dotyczącego całkowitej zawartości siarki. Z badania wynikało, że całkowita zawartość siarki wynosiła 81,0 mg/kg, przy wymaganiach jakościowych wynoszących maksymalnie 50 mg/kg i dopuszczalnej tolerancji 59,2 mg/kg. (k. 13-15 akt administracyjnych)

W dniu 9 kwietnia 2015 roku przedsiębiorca został poinformowany o wyniku przeprowadzonej kontroli. Przedsiębiorca nie wniósł o badanie próbki kontrolnej. (10-12 akt administracyjnych)

W roku podatkowym 2015, z tytułu prowadzonej przez Przedsiębiorcę koncesjonowanej działalności gospodarczej, powód osiągnął przychód w wysokości (...) zł, a dochód ogółem wyniósł (...),41. (k. 28-36, 41 akt administracyjnych)

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył co następuje.

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że odwołujący nie kwestionował faktu naruszenia warunku 2.2.1. udzielonej mu koncesji, tj. nie zakwestionował faktu wprowadzenia przez niego do obrotu gazu skroplonego (LPG) o zawartości siarki przekraczającej dopuszczalne normy. Wymogi jakościowe zostały określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 28 grudnia 2006 roku w sprawie wymagań jakościowych dla gazu skroplonego LPG. Przedsiębiorca miał obowiązek stosowania się do tych wymogów również na podstawie udzielonej mu koncesji, na co jednoznacznie wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 marca 2018 roku wydanego w sprawie III SK 14/17, podnosząc, że „Obowiązkiem wynikającym z koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 775) jest taki obowiązek zawarty w decyzji o jej udzieleniu, który konkretyzuje określony w ustawie obowiązek wobec indywidualnego koncesjonariusza w sposób bardziej szczegółowy niż wynika to z przepisów ustawy lub aktów wykonawczych. Obowiązkiem takim jest postanowienie decyzji 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 obowiązującymi przepisami”.

W przedmiotowej sprawie przekroczenie zostało prawidłowo stwierdzone w toku badań przeprowadzonych przez niezależne laboratorium mające odpowiednie akredytacje do przeprowadzania tego rodzaju badań. Odpowiedzialność z tytułu wprowadzania do obrotu paliwa niespełniającego wymogów jakościowych określonych w rozporządzeniu jakościowym spoczywa na podmiocie prowadzącym sprzedaż paliwa.

Odnosząc się do poszczególnych zarzutów odwołania, należy wskazać, że wniesienie odwołania od decyzji administracyjnej wszczyna postępowanie sądowe, w którym Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpoznaje sprawę od nowa, w zakresie przedmiotu sprawy. Należy również stwierdzić, że specyficzny tryb postępowania, z jakim mamy do czynienia w przedmiotowej sprawie, zasadza się na założeniu, że organ w toku postępowania administracyjnego gromadzi dowody na poparcie swoich twierdzeń, zaś strona odwołująca się czyli powód, w procesie zwalcza te dowody przedstawiając sądowi inne dowody, które zmierzają do obalenia twierdzeń organu. Sąd na nowo przeprowadza zatem postępowanie dowodowe, gromadząc materiał dowodowy w postępowaniu sądowym, z tego też względu przebieg postępowania administracyjnego nie ma wpływu na ostateczną decyzję podejmowaną przez Sąd. Do powoda należy wykazanie, że zaprezentowane przez organ dowody nie pozwalają na konkluzję taką jak w decyzji, zaś rzeczą sądu nie jest zastąpienie organu i przeprowadzenie postępowania od początku, a jedynie ocena legalności decyzji i w zależności od przewidzianych prawem możliwości bądź zmiana decyzji bądź jej uchylenie. Dlatego też, zdaniem Sądu, jeżeli powód przytacza jakieś twierdzenia dopiero na etapie postępowania sądowego, to on powinien te twierdzenia udowodnić, tymczasem przedsiębiorca żadnego dowodu na poparcie nie przedstawił. Postępowanie sądowe przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradyktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zgromadzony w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia jednak stron możliwości podnoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów, według zasad obowiązujących w postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych. 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 (vide wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23 lutego 2007 r., sygn. akt VI ACa 952/06).

Dlatego też zarzut naruszenia art. 7 i 77 k.p.a. nie jest prawidłowy. Ustalenia pozwanego, co do naruszenia punktu 2.2.1. koncesji przez powoda były prawidłowe. Odpowiedzialność przedsiębiorcy za naruszenie jest obiektywna i jego

dobra czy zła wiara nie ma znaczenia dla stwierdzenia popełnienia przez niego deliktu administracyjnego. Nadto powód nie przedstawił żadnego dowodu, z którego mogłaby wynikać inna ocena jego postępowania niż dokonana przez pozwanego.

Zgodnie z treścią art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.) – obowiązującej w dacie wydania zaskarżonej decyzji, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji.

Treść powyższego przepisu wskazuje, że już samo naruszenie jednego z warunków koncesji jest wystarczającą przesłanką do zastosowania przepisów z art. 56 ust. 1 i 2 Prawa energetycznego oraz wymierzenia na tej podstawie przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kary pieniężnej. Stanowi zatem samodzielną podstawę do wymierzenia kary przedsiębiorcy za niedochowanie obowiązków udzielonej koncesji i nie wymaga wykazania zawinonego działania przedsiębiorcy. Stąd też nawet niezawinione działanie przedsiębiorcy uprawnia organ regulacyjny do nałożenia kary pieniężnej przy wystąpieniu naruszenia warunków koncesji. W ocenie Sądu, brzmienie przepisu przesądza o obligatoryjnym charakterze kary za naruszenie określonych w koncesji warunków wykonywania działalności gospodarczej, przewidując bezwzględny obowiązek ukarania danego przedsiębiorcy w sytuacji spełnienia hipotezy przedmiotowej normy prawnej.

Na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego należy uznać, iż zachodzą podstawy do nałożenia na odwołującego kary pieniężnej za działanie określone w art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy – Prawo energetyczne. Bez znaczenia dla stwierdzenia tego faktu ma kwestia zaufania w stosunku do podmiotu, któremu powód sprzedawał paliwo. Nie ma znaczenia fakt posługiwania się przez kontrahenta powoda świadectwem jakości.

Powód jako podmiot profesjonalny, na podstawie udzielonej mu przez państwo koncesji miał obowiązek jej wypełniania w sposób zgodny z prawem. Odnosnie działania profesjonalnego przez podmiot stanowi przepis art. 355 § 2 k.c., który wymaga od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą przy uwzględnieniu ich zawodowego charakteru, staranności szczególnego rodzaju. Przedsiębiorca obowiązany jest, na jego podstawie, do zwiększonej skrupulatności, rzetelności, zapobiegliwości i zdolności przewidywania, jak również uzasadnione jest oczekiwanie od niego wiedzy na temat wprowadzanego do obrotu produktu. W istotę działalności gospodarczej wpisane jest bowiem posiadanie specjalistycznej wiedzy nie tylko obejmującej czysto formalne kwalifikacje, lecz także doświadczenie wynikające z praktyki zawodowej i ustalone standardy wymagań. Powód powyższych kryteriów nie spełnił, nie organizując prowadzonej przez siebie działalności w sposób wykluczający możliwość sprzedaży paliwa ciekłego o parametrach nieodpowiadających warunkom posiadanej koncesji.

Należy przy tym dodać, że powód nie wskazał na czym opiera swoje twierdzenia o tym, że wyniki próbek pobierane z tej samej partii gazu z różnych miejsc i w różnym czasie obarczone są dużą dozą błędów. Teza ta nie została niczym udowodniona, a doświadczenie życiowe, na które powołuje się powód powinno wynikać z faktów, które miały rzeczywiście miejsce, a takie nie są Sądowi znane, nie zostały przedstawione także w odwołaniu. Nadto przedsiębiorca nie zgłosił wniosku o przebadanie drugiej z pobranych próbek. Tak więc należy stwierdzić, że przedstawiona teza jest gołosłowna i nie poparta żadnymi faktami.

Mając powyższe na uwadze brak jest podstaw do przyjęcia, aby pozwany wydając decyzję naruszył przepisy art. 56 ust. 6 w zw. z innymi zapisami dotyczącymi art. 56 ust. Prawa energetycznego.

W odniesieniu do podniesionego zarzutu naruszenia art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne stwierdzić należy, że nie doszło do naruszenia przez pozwanego wskazanego wyżej przepisu, zgodnie z którym Prezes Urzędu Regulacji Energetyki może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Z brzmienia tego przepisu wynika, że przesłanki umożliwiające jego zastosowanie muszą wystąpić łącznie. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 15 października 2014 r. (III SK 47/13, Legalis nr 1086887) wskazał, że celem art. 56 ust. 6a Prawa energetycznego jest zliberalizowanie norm prawa energetycznego w zakresie kar pieniężnych przez przyznanie organowi regulacyjnemu uprawnienia do odstąpienia od wymierzenia kary, gdy przedsiębiorstwo energetyczne zachowało się co prawda sprzecznie z normami prawa energetycznego, lecz

następnie zmieniło swoje zachowanie. Prezes Urzędu może odstąpić od wymierzenia kary pieniężnej, jeżeli spełnione są przesłanki w nim wymienione. Sąd stoi na stanowisku, że stopień szkodliwości tego czynu był duży. Powód miał bowiem obowiązek zadbania, aby prowadzona przez niego działalność była wykonywana zgodnie z koncesją. Rację ma pozwany wskazując, że przekroczenie normy skontrolowanego paliwa było znaczne i dotyczyło istotnego parametru. Zawyżona zawartość siarki w paliwie powoduje szybsze zużycie zespołów pojazdu, a przede wszystkim negatywnie wpływa na środowisko naturalne. Ogólny stan środowiska naturalnego jest sumą właśnie tego typu nieprawidłowości, w tym powstawaniu efektu smogu. Zdaniem Sądu brak jest także podstaw do przyjęcia, że przekroczenie normy o 36% jest niewielkie jak chce tego powód.

W ocenie Sądu nie istniała również podstawa obniżenia kary pieniężnej. Pokreślić bowiem należy, że w przypadku naruszenia przez przedsiębiorcę energetycznego obowiązku wynikającego z koncesji, wymierzenie kary na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego nie ma charakteru fakultatywnego i nie jest zależne od uznania Prezesa URE. Obowiązek wymierzenia w takim przypadku kary wynika wprost z brzmienia powołanego przepisu. Natomiast wysokość nałożonej kary jest adekwatna do stwierdzonego naruszenia i nie została ustalona w sposób dowolny. Podkreślenia wymaga, że koncesjonowanie dotyczy działalności o znaczeniu szczególnie istotnym z punktu widzenia państwa, zaś powód prowadząc obrót paliwem naruszył obowiązki koncesjonariusza. Zatem, naruszając warunki koncesji, powód tym samym wypełnił przesłanki z art. 56 ust. 1 pkt 12 prawa energetycznego.

Z kolei zgodnie z art. 56 ust. 3 Prawa energetycznego stanowi, że wysokość kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1 tego artykułu nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, a jeżeli kara pieniężna związana jest z działalnością prowadzoną na podstawie koncesji, wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

W przedmiotowej sprawie podkreślenia wymaga, iż kwestia winy nie ma znaczenia, albowiem z punktu widzenia przepisów ustawy – Prawo energetyczne, w szczególności treści art. 56 ust. 1 pkt 12 ww. ustawy, istotny jest sam fakt jego naruszenia, poprzez naruszenie warunków koncesji, bez konieczności wykazywania zawinionego działania przedsiębiorcy.

Decydujące znaczenie w przedmiotowej sprawie ma ocena dokonana przez Prezesa URE, którą Sąd podziela i uznaje za własną, co do charakteru i rozmiaru naruszenia obowiązków wynikających z przepisów prawa energetycznego i udzielonej koncesji. Sąd stanął na stanowisku, że wysokość nałożonej na odwołującego kary pieniężnej znajduje uzasadnienie w świetle obowiązujących przepisów prawa.

W zakresie wymierzenia kary pieniężnej, ustalając wysokość tej kary, zgodnie z art. 56 ust. 6 prawa energetycznego, uwzględniono obok stopnia zawinienia, stopień szkodliwości czynu, dotychczasowe zachowanie powoda oraz jego możliwości finansowe. Rozpatrując stopień zawinienia powodowej spółki Sąd wziął pod uwagę, okoliczność, że powód jako podmiot, który prowadził profesjonalną działalność gospodarczą w zakresie dystrybucji paliw gazowych wykonywał ją niezgodnie z przepisami obowiązującego prawa. To na powodzie ciąży odpowiedzialność za prawidłowe wykonywanie udzielonej mu koncesji. Oceniając powyższą sytuację, należy uznać, iż powód nie dochował należytej staranności, jaka obowiązuje przedsiębiorcę prowadzącego profesjonalną działalność gospodarczą. Wobec powyższego, mając na uwadze wielkość przekroczonej normy należało uznać, że stopień zawinienia był duży.

Oceniając dotychczasowe zachowanie Przedsiębiorcy wzięto pod uwagę fakt, że nie był on dotychczas karany. Wymierzając karę uwzględniono także sytuację finansową powoda, który w roku 2015 z tytułu prowadzonej przez Przedsiębiorcę koncesjonowanej działalności gospodarczej, powód osiągnął przychód w wysokości (...) zł, zaś ogólny przychód Przedsiębiorcy w roku 2015 z działalności gospodarczej to wyniósł (...)zł.

Biorąc pod uwagę fakt naruszenia warunku koncesji, stopień zawinienia, stopień szkodliwości czynu, uprzednie zachowanie i sytuację finansową oraz fakt, że powód zaprzestał naruszania w/w przepisu, kara stanowiąca zaledwie (...) przychodów z działalności koncesjonowanej w zakresie dystrybucji paliw gazowych w 2015 r., tj. 16000 zł spełni funkcje prewencji ogólnej i szczególnej, jako realna, odczuwalna dolegliwość dla ukaranego podmiotu, stanowiąc

reakcją na naruszenie przepisów, jak również działać będzie prospektywnie w celu zapobieżenia powtarzaniu nagannych zachowań.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy w Warszawie, na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c. oddalił odwołanie jako bezzasadne.

O kosztach Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. stosownie do wyniku sporu w niniejszej sprawie. Na koszty postępowania złożyło się: wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015 r.

SSO Dariusz Dąbrowski