

Sygn. akt XVII AmE 257/17

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 października 2019 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie – XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Protokolant: protokolant sądowy Aleksandra Marczak

po rozpoznaniu w dniu 7 października 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **H. G. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...)** w S.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 28 lipca 2017 r., znak: (...)

I. uchyla zaskarżoną decyzję;

II. zasądza od pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz powoda H. G. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą (...) w S. kwotę 100 zł (sto złotych) tytułem kosztów postępowania.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński

Sygn. akt XVII AmE 257/17

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 28 lipca 2017 r., znak: (...), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w zw. z art. 56 ust. 2, ust. 3 i ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2017 r., poz. 220 ze zm.) oraz w zw. z art. i 04 ustawy s ciula 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r., poz. 1257), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy H. G. prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w S. orzekł:

I. że przedsiębiorca - H. G. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...), (...)" z siedzibą w S. posiadający numer identyfikacji podatkowej NIP: (...) naruszył warunek: „2.2.1, Koncesjonariusz jest obowiązany do utrzymywania stanu technicznego oraz wyposażenia obiektów, instalacji i urządzeń zapewniających wysoka efektywność i najlepszą jakość wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją, z uwzględnieniem racjonalnego poziomu kosztów, przy zachowaniu obowiązujących przepisów określających wymogi techniczne, w tym metrologiczne, jakościowe i ochrony środowiska oraz do przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, w tym w szczególności w zakresie bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia." koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia z dnia 30 lipca 2010 r., Nr (...)/ (...) w ten sposób, iż wykonywał działalność gospodarczą iv zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw w M. (...) z wykorzystaniem odmierzaczy gazu ciekłego

propan-butan oraz odmierzaczy paliw ciekłych innych niż gazy Ciekłe nie posiadających ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej,

II. za działania opisane w pkt 1 wymierzam przedsiębiorcy - H. G. prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w S., karę pieniężną w wysokości 95.000 zł (słownie: dziewięćdziesiąt pięć tysięcy złotych).

Od powyższej decyzji odwołanie złożył H. G. zaskarżając ją w całości, zarzucając jej naruszenie przepisów prawa materialnego:

„1) art. 56 ust 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne poprzez uznanie, że brak aktualnych świadectw legalizacyjnych stanowiło naruszenie warunków udzielonej powodowi koncesji,

2) art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne poprzez:

- błędne określenie stopnia społecznej szkodliwości czynu powoda jako dużego, w szczególności w sytuacji gdy mimo braku ważnych świadectw legalizacyjnych nie doszło do naruszenia praw konsumentów poprzez wprowadzenie ich w błąd co do ilości nabytego paliwa oraz gazu, a także nie wzięcia pod uwagę okoliczności, że okres przez który odmierzacze paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe nie posiadały aktualnych świadectw legalizacji był bardzo krótki,

- nieuwzględnienie przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej wszystkich przesłanek z w/w przepisu tj. małego stopnia zawinienia, sytuacji finansowej powoda, a także dotychczasowego jego zachowania,

3) naruszenie art. 56 ust. 6a ustawy Prawo energetyczne polegające na jego niezastosowaniu, zgodnie z którym Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek, co miało miejsce w niniejszej sprawie."

Wskazując na powyższe zarzuty Powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji, ewentualnie o jej zmianę i odstąpienie od wymierzania kary bądź o obniżenie wysokości wymierzonej kary pieniężnej do kwoty 2000 zł, jak też o zasądzenie od Pozwanego na rzecz Powoda kosztów postępowania według norm przepisanych, a także dopuszczenie wskazanych dowodów.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o:

1) oddalenie odwołania,

2) przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych przez Prezesa URE w toku przedmiotowego postępowania administracyjnego - na okoliczność prawidłowości zaskarżonej decyzji,

3) oddalenie wniosku dowodowego Powoda o dopuszczenie dowodu „z przesłuchania powoda" - z uwagi na wyjaśnienie faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy zgromadzonymi w sprawie dokumentami,

4) zasądzenie od Powoda na rzecz Prezesa URE kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

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

Decyzją z dnia 30 lipca 2010 r., Nr (...) / (...), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki udzielił koncesji na obrót paliwami ciekłymi H. G. prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w S., na okres od 30 lipca 2010 r. do 30 lipca 2020 r. /**k. 19-21v, k. 22 akt adm.**/

Naczelnik Obwodowego Urzędu Miar w K. przeprowadził kontrole na stacji paliw zlokalizowanej w M. (...), eksploatowanej przez Przedsiębiorcę. W wyniku kontroli w dniach 1 i stycznia 2016 r. i 16 sierpnia 2016 r. stwierdzono, że odpowiednio odmierzacz gazu ciekłego propan - butan o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...)

oraz odmierzaczy paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe: o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), Łącznie 19 odmierzaczy paliw ciekłych które nie posiadały aktualnych świadectw legalizacji (ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej). **/k. 4-18, k. 27, k. 28-39 akt adm./**

Pismem z dnia 13 kwietnia 2017 r., Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z ujawnieniem w działalności prowadzonej przez Przedsiębiorcę nieprawidłowości polegającej na nieprzestrzeganiu obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi tj. warunku 2.2.1. Koncesji oraz wezwał Przedsiębiorcę do złożenia, w wyznaczonym terminie szczegółowych wyjaśnień w tej sprawie oraz o przesłanie uwierzytelnionych kopii dokumentów mogących mieć wpływ na rozstrzygnięcie przedmiotowego postępowania. **/k. 1-2 akt adm./**

W odpowiedzi Przedsiębiorca pismem z dnia 24 kwietnia 2017 r. złożył wyjaśnienia dot. przedmiotu niniejszego postępowania. Przedsiębiorca wyjaśnił m.in., że „(...) w przypadku odmierzacza gazu ciekłego wynikało to z naszego przeoczenia, nie było to działanie świadome i celowe Natomiast co do odmierzaczy paliw ciekłych badanie zostało przeprowadzone w terminie późniejszym, gdyż z informacji jakie uzyskałem od firmy, która przeprowadza badanie odmierzaczy w obecności urzędnika, zgłoszenie do Obwodowego Urzędu Miar w K. zostało wysłane w lipcu, potwierdzenie przyjęcia wniosku do kontroli jest z datą 01.08.2016 (...) natomiast termin został ustalony na 22 sierpień". Wskazał także, że „(...) podczas przeprowadzonych kontroli prócz braku ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej nie stwierdzono aby odmierzacze paliw czy gazu wskazywały wady, błędy odmierzaczy w samym funkcjonowaniu, bądź w jakikolwiek sposób odbiegały od norm ogólnie przyjętych(...). Nie stwierdzono naruszenia żadnych plomb bądź ingerencji w urządzenia. Ponowna kontrola odmierzaczy odbyła się prawidłowo." Przedsiębiorca wniósł o zastosowanie możliwie jak najmniejszej kary pieniężnej, gdyż jak wspomniałem wcześniej nie była to działanie celowe”. **/k. 23-24 akt adm./**

Pismem z dnia 26 maja 2017 r. skierowano do Przedsiębiorcy zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego oraz poinformowano o możliwości zapoznania się w terminie 7 dni od dnia otrzymania powyższego pisma z zebraniem w sprawie materiałem dowodowym, z którego to uprawnienia Przedsiębiorca nie skorzystał. **/k. 100, k. 102adm./**

Przedsiębiorca uzyskał w 2016 r. przychody netto w wysokości (...)zł oraz zysk w wysokości (...) zł. Ponadto, Przedsiębiorca wykazał przychody z działalności koncesjonowanej w kwocie (...)zł. **/k. 25-25v, k. 26 akt adm./**

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, jak również pod uwagę wzięte zostały stanowiska stron postępowania.

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

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Zasadniczą kwestią dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy jest dokonanie jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy powód naruszył warunek nr 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, tj. czy przy prowadzeniu stacji paliw w M. (...) respektował wymogi techniczne, w tym metrologiczne, a więc czy przestrzegał przepisów ustawy prawo o miarach.

Zgodnie z treścią art. 8 ust. 1 ustawy Prawo o miarach, przyrządy pomiarowe, które mogą być stosowane:

1. w ochronie zdrowia, życia i środowiska,
2. w ochronie bezpieczeństwa i porządku publicznego,
3. w ochronie praw konsumenta,
4. przy pobieraniu opłat, podatków i innych należności budżetowych oraz ustalaniu opustów, kar umownych, wynagrodzeń i odszkodowań, a także przy pobieraniu i ustalaniu podobnych należności i świadczeń,
5. przy dokonywaniu kontroli celno-skarbowej,
6. w obrocie

- i są określone w przepisach wydanych na podstawie ust. 6, podlegają prawnej kontroli metrologicznej.

Zgodnie natomiast z treścią art. 8a ust. 1 ustawy Prawo o miarach, przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej mogą być wprowadzane do obrotu i użytkowania oraz użytkowane tylko wówczas, jeżeli posiadają odpowiednio ważną decyzję zatwierdzenia typu lub ważną legalizację.

Z kolei w myśl art. 8n ust. 1a ustawy Prawo o miarach w przypadku stwierdzenia na podstawie przeprowadzonego sprawdzenia przyrządu pomiarowego, że przyrząd pomiarowy nie spełnia wymagań, organ administracji miar albo podmiot upoważniony, w drodze decyzji, odmawia poświadczenia dowodem legalizacji, że ten przyrząd spełnia wymagania. Legalizacja, w myśl ust. 2 tego przepisu wskazuje, jest ważna przez czas określony.

Legalizacja traci ważność w przypadku stwierdzenia, że przyrząd pomiarowy przestał spełniać wymagania (art. 8n ust. 4 pkt 1 ustawy Prawo o miarach).

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 27 grudnia 2007 r. w sprawie wymagań, którym powinny odpowiadać instalacje pomiarowe do ciągłego i dynamicznego pomiaru ilości cieczy innych niż woda oraz szczegółowego zakresu badań i sprawdzeń wykonywanych podczas prawnej kontroli metrologicznej tych przyrządów pomiarowych (dalej także: rozporządzenie o kontroli metrologicznej instalacji pomiarowych, dopuszczalny błąd graniczny w klasie dokładności 0,5 dla instalacji pomiarowych wynosi 0,5% (załącznik nr 1 do rozporządzenia wskazuje dopuszczalne błędy graniczne instalacji pomiarowych dla poszczególnych klas dokładności).

Okres ważności legalizacji odmierzacza paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe został określony w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z 7 stycznia 2008 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych (obowiązującym w dniu przeprowadzonej kontroli u powoda) i wynosił dla legalizacji ponownej 25 miesięcy.

Należy stwierdzić, że powód w dniach kontroli przeprowadzonej na jego stacji paliw w M. przez Obwodowy Urząd Miar w K., tj. w dniach 11 i 16 stycznia 2016 r., wykorzystywał odmierzacze gazu ciekłego propan-butan oraz odmierzacze paliw ciekłych, które posiadały świadectwa legalizacji.

Świadectwo legalizacji odmierzaczy i czujników objętości traci swoją ważność, zgodnie z art. 8n ust. 4 pkt 1 ustawy prawo o miarach, w wyniku stwierdzenia przez Obwodowy Urząd Miar w T., że przyrząd pomiarowy przestał spełniać wymagania. Utrata ważności świadectwa może jednak nastąpić jedynie na przyszłość, po stwierdzeniu w wyniku kontroli, że urządzenie nie spełnia wymagań, a nie ze skutkiem wstecznym.

Powyższa regulacja art. 8n ust 4 pkt 1 ustawy jasno wskazuje, że dopiero po dokonaniu kontroli i w razie stwierdzenia w niej nieprawidłowości w postaci zaprzestania spełnienia wymagań przez przyrząd pomiarowy, dochodzi do utraty ważności legalizacji tego przyrządu. W niniejszej sprawie nie stwierdzono aby odmierzacze paliw czy gazu wskazywały wady, czy błędy w samym funkcjonowaniu, czy w jakikolwiek sposób odbiegały od norm ogólnie przyjętych.

W niniejszej sprawie kontrola stwierdziła, że odmierzacze gazu nie posiadały ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej.

Zdaniem Sądu logiczna analiza treści powołanych przepisów, nie pozwala na uznanie, że korzystanie z odmierzacza paliw posiadającego świadectwo legalizacji, przed dokonaniem przedmiotowej kontroli, stanowiło naruszenia jakichkolwiek przepisów, w tym metrologicznych, a tym samym by mogło stanowić naruszenia warunków koncesji.

Reasumując, odmierzacze gazu na stacji powoda mogły być legalnie używane aż do daty kontroli, gdyż zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy prawo o miarach posiadały one wówczas legalizację.

W ocenie Sądu, nie można zarzucić powodowi niezachowania należytej staranności przy wykonywaniu działalności koncesjonowanej, polegającej na obrocie paliwami ciekłymi, do jakiej był zobowiązany w świetle art. 355 § 2 k.c., albowiem odmierzacze paliw wykorzystywane na stacji powoda posiadały świadectwa legalizacji. Ponadto wszystkie odmierzacze posiadały nienaruszone plomby.

Sąd nie podziela argumentacji pozwanego, że utrata ważności legalizacji odmierzacza, w wyniku stwierdzenia niespełnienia przez ten odmierzacz wymogów metrologicznych, powoduje naruszenie przez powoda obowiązków wynikających z koncesji. Wbrew twierdzeniom organu, powód nie naruszył warunków udzielonej mu koncesji, gdyż utrzymywał przedmiotowe odmierzacze w gotowości do użycia na podstawie świadectwa jego legalizacji. Wobec powyższego w ocenie Sądu powód prowadząc działalność gospodarza nie naruszył obowiązków wynikających z koncesji.

Stosownie natomiast do treści art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - 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.

Dokonując zatem subsumpcji ustalonego stanu faktycznego do powołanych przepisów prawa, należy stwierdzić, że powód w żadnej mierze nie naruszył przepisów metrologicznych.

Zgodnie z treścią zawartego w decyzji z dnia 30 lipca 2010 r. o udzieleniu firmie (...) z siedzibą w S. koncesji na obrót paliwami ciekłymi warunku 2.2.1. „Koncesjonariusz jest obowiązany do utrzymywania stanu technicznego oraz wyposażenia obiektów, instalacji i urządzeń zapewniających wysoką efektywność i najlepszą jakość wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją, z uwzględnieniem racjonalnego poziomu kosztów, przy zachowaniu obowiązujących przepisów określających wymogi techniczne, w tym metrologiczne, jakościowe i ochrony środowiska oraz do przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, w tym w szczególności w zakresie bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia”.

Z literalnego brzmienia warunku 2.2.1. udzielonej powodowi koncesji, które nie podlega wykładni rozszerzającej, jednoznacznie wynika, że jest to warunek koncesji, który samodzielnie określa jakimi względami i wartościami powinno się kierować przedsiębiorstwo energetyczne przy wykonywaniu działalności. W razie prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw z wykorzystaniem odmierzacza gazu ciekłego propan-butan oraz odmierzaczy paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe, nie posiadających w ustalonym i wskazanym okresie ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej, koncesjonariusz nie wypełnia zatem ciążącego na nim z mocy koncesji obowiązku utrzymywania stanu technicznego oraz wyposażenia obiektów, instalacji i urządzeń zapewniających wysoką efektywność i najlepszą jakość wykonywanej działalności objętej koncesją.

Zdaniem Sądu, w świetle powyższego interpretacja warunku 2.2.1. udzielonej powodowi koncesji w sposób rozszerzający, poprzez przyjęcie, że wykonywał działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi z wykorzystaniem odmierzacza gazu ciekłego propan-butan oraz odmierzaczy paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe nie posiadających ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej, była niezasadna.

W wyroku z 6 października 2011 r., sygn. akt III SK 18/11 Sąd Najwyższy wskazał, że „Obowiązkiem wynikającym z koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego może być obowiązek zawarty w decyzji o jej udzieleniu, który konkretyzuje wobec indywidualnego koncesjonariusza wykonywanie przez niego działalności koncesjonowanej w sposób bardziej szczegółowy, niż wynika to z obowiązujących w danej dziedzinie uregulowań”. Ponadto Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 12 grudnia 2014 r., sygn. akt VI ACa 405/14 wskazał, że sankcja przewidziana w przepisie art. 56 ust. 1 pkt 12 P.e. obejmuje jedynie konkretne zachowania, uznane przez ustawodawcę za szczególnie niepożądane. Z powołanego orzecznictwa Sądu Najwyższego i Sądu Apelacyjnego w Warszawie wynika, że aby warunki koncesji nie była interpretowana w sposób rozszerzający, koncesja ma być czytana w zgodzie z tym co zostało w niej zapisane. Oznacza to, że aby działalność koncesjonowana mogła być prowadzona w całości zgodnie z warunkami określonymi przez organ koncesyjny, warunki te muszą być sprecyzowane jednoznacznie oraz klarownie i nie mogą być poddawane interpretacji rozszerzającej. Przy interpretacji normy zawartej w danym warunku koncesji decydujące znaczenie powinna mieć wyłącznie wykładnia literalna.

Mając na uwadze powyższe Sąd doszedł do przekonania, że brak było podstaw do nałożenia na powoda kary pieniężnej, o jakiej mowa w art. 56 ust 1 pkt 12 p.e., skoro nie można uznać, aby powód naruszył warunki udzielonej mu koncesji.

Ze względu na ustalenie, iż najdalej idący zarzut odwołania, jako trafny, uzasadniał uchylenie zaskarżonej decyzji, badanie dalszych zawartych w odwołaniu zarzutów, dotyczących zasadności decyzji i wysokości nałożonej nią kary pieniężnej, zdaniem Sądu, nie było konieczne.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, uznając odwołanie za uzasadnione, na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. uchylił zaskarżoną decyzję w całości.

O zasądzeniu od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c., stosownie do wyniku sporu, ustalając wysokość należnych powodowi kosztów procesu z uwzględnieniem opłaty sądowej w kwocie 100 zł.

Sędzia SO Bogdan Gierzyński