

Sygn. akt *XVII AmE 314/17*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 września 2019 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Anna Maria Kowalik
Protokolant –	st. sekr. sąd. Joanna Preizner

po rozpoznaniu 25 września 2019 r. w W.

na rozprawie

sprawy z powództwa **P. Ł.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 26 lipca 2017 roku Nr (...)

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od P. Ł. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Anna Maria Kowalik

Sygn. akt AmE 314/17

UZASADNIENIE

Decyzją z 26 lipca 2017 roku nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej Prezes URE), 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 2012 r., poz. 1059 z późn. zm., dalej p.e.) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, orzekł, że P. Ł. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe (...) P. Ł., naruszył warunek „2.2.1. Koncesjonariusz jest zobowiązany do utrzymania stanu technicznego oraz wyposażania 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” koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 4 stycznia 2013 r., znak: (...) w ten sposób, że wykonywał działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw w O. przy ul. (...) z wykorzystaniem

odmierzaczy gazu płynnego propan butan nie posiadających ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej i za opisane działania wymierzył P. Ł. karę pieniężną w wysokości 10.000 zł.

Od powyższej Decyzji odwołanie złożył P. Ł. wnosząc o zmianę Decyzji i odstąpienie od wymierzenia kary, ewentualnie wymierzenie jej w najniższym możliwym zakresie. Zarzucił Decyzji:

1. naruszenie ustawy Prawo energetyczne poprzez błędne przyjęcie, że stopień szkodliwości przepisanego mu czynu jest duży a nie jest znikomy, pomimo tego, że okres od kiedy użytkowane przyrządy pomiarowe nie posiadały legalizacji trwał bardzo krótko tj. w przypadku jednego odmierzacza od 1 listopada do 11 grudnia 2014 roku a w przypadku drugiego – od 1 stycznia do 12 stycznia 2016 roku, a ponadto niezwłocznie zaprzestał naruszania prawa i natychmiast zrealizował obowiązek legalizacji przyrządów pomiarowych, a czynności związane z ponowną legalizacją nie wykazały żadnych nieprawidłowości grożących wystąpieniem błędnych wskazań, a w konsekwencji wprowadzeniem konsumentów w błąd czy też nabywaniem przez nich paliwa w ilości niezgodnej ze stanem faktycznym;

2. naruszenie ustawy Prawo energetyczne poprzez nieodstąpienie od wymierzenia kary, pomimo zajścia przesłanek do podjęcia takiej decyzji ze względu na znikomy stopień szkodliwości przypisanego czynu, niezwłoczne zaprzestanie naruszania prawa i natychmiastowe zrealizowanie obowiązku legalizacji przyrządów pomiarowych;

3. naruszenie ustawy Prawo energetyczne poprzez błędną ocenę, że kara pieniężna w wysokości 10 000,00 zł uwzględnia jego możliwości finansowe oraz że nie będzie rzutować na jego stabilność finansową i nie wpłynie negatywnie na jego sytuację finansową.

Pozwany Prezes URE złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania według norm przepisanych.

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

Decyzją Prezesa URE z 4 stycznia 2013 roku nr (...) udzielono P. Ł. prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe (...), P. Ł. (dalej powód, przedsiębiorca) koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 8 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2030 r. Powyższa decyzja o udzieleniu koncesji daje Przedsiębiorcy uprawnienie m.in. do prowadzenia działalności w zakresie obrotu gazem płynnym przy wykorzystaniu stacji paliw zlokalizowanej w O. przy ul. (...). Zgodnie z warunkiem 2.2.1. ww. koncesji „Koncesjonariusz jest zobowiązany do utrzymania stanu technicznego oraz wyposażania 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” (decyzja koncesyjna k. 7-9 akt adm.).

Podczas kontroli przeprowadzonych na powyższej stacji paliw 11 grudnia 2014 roku i 12 stycznia 2016 r. przez inspektorów Okręgowego Urzędu Miar w K. stwierdzono, że odpowiednio odmierzacz gazu płynnego propan-butan o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...) w okresie od 1 listopada do 11 grudnia 2014 roku oraz odmierzacz gazu płynnego propan-butan o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...) w okresie od 1 stycznia do 12 stycznia 2016 r., nie posiadały ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej (protokół kontroli (...) k.4-5 akt adm. oraz protokół kontroli nr (...) k.27-28 akt adm., świadectwo legalizacji ponownej k.32-33 akt adm.).

Ponadto odmierzacz gazu płynnego propan-butan o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...) nie posiadał ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej od 31 października do 24 grudnia 2014 roku (świadectwo legalizacji ponownej k.17-18 akt adm., świadectwo legalizacji ponownej k. 15-16 akt adm.).

Pismem z 10 kwietnia 2017 r. zawiadomiono powoda o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego 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. 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.”, Jednocześnie zgodnie z art. 50, art. 77 § 1 art. 80 k.p.a. powód został wezwany do złożenia, w wyznaczonym terminie szczegółowych wyjaśnień w tej sprawie oraz o przesłanie uwierzytelnionych dokumentów mogących mieć wpływ na rozstrzygnięcie przedmiotowego postępowania (zawiadomienie k. 1- 2 akt adm.).

W odpowiedzi powód wskazał, że nadmiar obowiązków w tym okresie spowodował, że przekroczył termin legalizacji i nie że nie było to celowe działanie oraz, że natychmiast po kontroli, tj. dnia 11 grudnia 2014 roku skontaktował się z firmą (...) i 24 grudnia 2014 roku legalizacja została wykonana. Podniósł również, że nieprawidłowość nie była podyktowana celowym i świadomym działaniem aczkolwiek wynika z jego winy i dlatego wniósł o łagodny wymiar kary (pismo z 24/04/2017 r. k.10 -11 akt adm.).

Pismem z 31 maja 2017 roku Prezes URE zawiadomił powoda o rozszerzeniu toczącego się postępowania o nowy zarzut dotyczący nieprzestrzegania obowiązków wynikających z koncesji poprzez eksploataowanie odmierzacza gazu płynnego propan - butan o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...) w okresie od 1 stycznia do 12 stycznia 2016 r. bez ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej (zawiadomienie k.26 akt adm.).

Pismem z 5 lipca 2017 r. zawiadomiono powoda o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie oraz wyznaczono mu 7- dniowy termin na wniesienie ewentualnych uwag i złożenie dodatkowych wyjaśnień (zawiadomienie k. 37 akt adm.).

Pismem z 18 czerwca 2017 r. powód po zapoznaniu się z materiałem dowodowym zwrócił się z prośbą o odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej (pismo k.39 akt adm.).

Prezes URE 26 lipca 2017 roku wydał zaskarżoną Decyzję (k.41-44 akt adm.).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów zgromadzonych w trakcie postępowania administracyjnego i niekwestionowanych przez strony.

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Bezspornym jest w sprawie, że kontrolowane w dniach 11 grudnia 2014 roku i 12 stycznia 2016 r. przez inspektorów Okręgowego Urzędu Miar w K. odmierzacze gazu ciekłego propan-butan, o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...) oraz o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...), zamontowane na stacji paliw należącej do P. Ł., zlokalizowanej w O. przy ul. (...), nie posiadały ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej.

Powyższe stanowiło podstawę do zasadnego, w ocenie Sądu, stwierdzenia przez Prezesa URE, że powód naruszył warunek 2.2.1. posiadanej koncesji, a w związku z tym również przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. Sam fakt zachowania powoda, które prowadziło do naruszenia koncesji nie był między stronami sporny. Wobec tego uzasadnionym stało się nałożenie na powoda kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e., gdyż sama odpowiedzialność za naruszenie warunków koncesji jest odpowiedzialnością obiektywną. Nie jest konieczne wykazanie umyślnej albo nieumyślnej winy ukaranego podmiotu. Jednakże nie oznacza to, że nie istnieje możliwość ograniczenia lub wyłączenia

przedmiotowej odpowiedzialności (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 1 czerwca 2010 r. sygn. III SK 5/10, LEX nr 622205).

Jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 5 lutego 2015 r. (sygn. akt III SK 36/14, LEX nr 1652700), o ile do zastosowania klasycznych sankcji administracyjnych wystarczające jest stwierdzenie obiektywnego stanu niezgodności zachowania adresata z treścią normy, o tyle w przypadku nakładania przez organ kary pieniężnej, wymierzania jej wysokości oraz oceny możliwości odstąpienia od jej wymierzenia, istotną rolę odgrywają czynniki o charakterze subiektywnym, odtwarzane w oparciu o analizę całokształtu zachowania karanego przedsiębiorcy, jego motywacji, kontekstu zarzucanego mu naruszenia, czy chociażby wpływu przedsiębiorstwa na uchycenie obowiązujących norm. Jak podał Sąd Najwyższy, ukształtowała się zatem linia orzecznicza, zgodnie z którą przyjęto, że przedsiębiorstwo energetyczne może uniknąć kary, gdy wykaże, że obiektywne okoliczności danej sprawy uniemożliwiają mu przypisanie odpowiedzialności za naruszenia przepisów ustawy z uwagi na podjęte przez to przedsiębiorstwo działania o charakterze ostrożnościowo- prewencyjnym.

W niniejszej sprawie nie można natomiast przyjąć, aby P. Ł. powziął stosowne działania o takim charakterze. Powód nie zrobił wszystkiego co było możliwe, aby nie naruszyć warunków koncesji, nie podjął bowiem wszystkich możliwych działań pozwalających na zapobieżenie użytkownikom na stacji paliw odmierzaczy gazu propan-butan nie posiadających ważnych cech legalizacyjnych. Z materiału dowodowego nie wynika, aby powód tak zorganizował pracę swojego przedsiębiorstwa, aby wykluczyć użytkowanie odmierzaczy nieposiadających ważnych cech legalizacyjnych.

Naruszenie powoda należało zatem przeanalizować przez pryzmat art. 56 ust. 6 p.e., uwzględniając stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe.

Jeśli chodzi o kwestię zawinienia powoda stwierdzić trzeba, że powód nie wykazał się należyłą starannością wymaganą od profesjonalnie działającego na rynku podmiotu. Należyłą staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej ocenia się zgodnie z art. 355 § 2 k.c. przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności. Natomiast wyjątkowy charakter działalności koncesjonowanej przemawia za ustaleniem ponadprzeciętnego poziomu staranności, jaką powinien się wykazać koncesjonariusz. P. Ł. niewątpliwie takiej staranności nie wykazał.

Jak wynika ze zgromadzonego materiału dowodowego, podczas kontroli przeprowadzonej na stacji paliw 11 grudnia 2014 roku i 12 stycznia 2016 r. przez inspektorów Okręgowego Urzędu Miar w K. stwierdzono, że odpowiednio odmierzacz gazu płynnego propan-butan o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...) w okresie od 1 listopada do 11 grudnia 2014 roku oraz odmierzacz gazu płynnego propan-butan o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...) w okresie od 1 stycznia do 12 stycznia 2016 r., nie posiadały ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej. Ponadto, jak wynika z dodatkowych ustaleń Sądu, odmierzacz gazu płynnego propan-butan o numerze fabrycznym (...), numer czujnika objętości (...) nie posiadał ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej również w okresie od 31 października do 24 grudnia 2014 roku (k.15 i 32 akt adm.).

Dodania w tym miejscu wymaga, że powód jako profesjonalista powinien mieć fachową wiedzę i umiejętności, które pozwolą na stworzenie takiego systemu, który wykluczy możliwość użytkowania podstawowych na stacji paliw urządzeń bez ważnych cech legalizacyjnych. Tymczasem powód miał kilkakrotnie problem z terminowym odnawianiem legalizacji urządzeń pomiarowych, a ponadto podczas kontroli 11 grudnia 2014 roku stwierdzono, że „Świadectwo legalizacji ponownej ważne było do 31 października 2014 r., znak wniosku (...). Ilość miejsca i wizerunek zabezpieczających cech urzędowych przy ww. skontrolowanym odmierzaczu nie są zgodne ze świadectwem legalizacji, brak cech zabezpieczających na czujniku objętości, połączeniu przetwornika kąta obrotu z czujnikiem objętości i na zaworze różnicowym.”, a zatem powód miał również możliwości ingerencji we wskazania licznika, tak aby ilość sprzedawanego paliwa nie była zgodna ze stanem faktycznym. W tym stanie rzeczy należało przyjąć, że stopień zawinienia był duży.

Przy oznaczaniu stopnia szkodliwości czynu Sąd miał na uwadze orzecznictwo Sądu Najwyższego dotyczące przesłanek reżimu społecznej szkodliwości czynu określonej w art. 115 § 2 kk na gruncie Prawa energetycznego. Przede wszystkim

zaznaczenia wymaga, iż posługiwanie się odmierzaczami gazu propan – butan bez ważnych cech legalizacyjnych stwierdzono u powoda dwukrotnie. A zatem co najmniej dwukrotnie powód godził swoim postępowaniem w zbiorowe ekonomiczne interesy konsumentów, stwarzając możliwość sprzedaży im paliwa w innej ilości niż faktyczna. Co więcej powód dopuścił się naruszenia jednego z dwóch podstawowych obowiązków ciążących na podmiotach prowadzących stacje paliw. Pierwszym z nich jest obowiązek sprzedaży paliwa należytej jakości, a drugim sprzedaż paliwa w ilości zgodnej ze stanem faktycznym. Również okres naruszenia przemawiał za uznaniem znacznej szkodliwości czynu powoda, ponieważ odmierzacze na stacji paliw nie posiadały ważnych cech legalizacyjnych w okresach od 1 listopada do 11 grudnia 2014 roku, od 1 do 12 stycznia 2016 roku oraz od 31 października 2014 roku do 24 grudnia 2014 roku.

W tej sytuacji Prezes URE miał uzasadnione powody, aby uznać przedmiotowe naruszenie za czyn o dużej szkodliwości.

Nie można zatem zastosować w stosunku do powoda odstąpienia od wymierzenia kary, o którym mowa w art. 56 ust. 6a p.e., gdyż stosownie do treści tego przepisu jest to możliwe, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Nie doszło zatem wbrew twierdzeniom powoda do naruszenia powołanego przepisu.

Ponadto w zakresie uprzedniej karalności Sąd uwzględnił, że Przedsiębiorca nie był dotychczas karany za naruszenie warunku 2.2.1 koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

Jeśli chodzi zaś o możliwości finansowe powoda, Sąd posiłkując się informacjami, jak też dokumentami finansowymi przedstawionymi przez niego, uznał, że pozwalają one na wymierzenie wobec niego kary w wysokości 10.000 zł. Podkreślenia wymaga, iż w 2016 r. przedsiębiorca uzyskał przychód z działalności koncesjonowanej w wysokości (...) zł oraz stratę netto (...) zł. Kara co prawda stanowić będzie obciążenie dla powoda i pogorszy jego sytuację finansową, aczkolwiek nie może to przemawiać za jej zmniejszeniem do symbolicznej wysokości, gdyż taka kara nie spełniłaby swojego celu.

Przedmiotowa kara pieniężna w wysokości 10.000 zł ustalona na poziomie (...) % przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego przez Przedsiębiorcę w 2016 r. pozostaje więc we właściwej proporcji do uzyskanego przychodu, mieści się w granicach określonych w art. 56 ust. 3 p.e., jednocześnie jest adekwatna do zawinienia i stopnia szkodliwości popełnionego czynu, dotychczasowej karalności i możliwości finansowych, toteż nie została wymierzona z naruszeniem art. 56 ust. 6 p.e.. Poza tym powinna zadziałać wychowawczo na ukarany podmiot, na tyle, aby uchybienia tego rodzaju nie powtarzały się w przyszłości. Tym bardziej, że pomimo kontroli 11 grudnia 2014 roku, nałożenia mandatu wysokości 200,00 zł i wszczęcia postępowania administracyjnego powód nie zmienił organizacji swojego przedsiębiorstwa i dopuścił ponownie do użytkowania odmierzaczy gazu bez ważnych cech legalizacyjnych w okresie od 1 do 12 stycznia 2016 roku.

Biorąc powyższe względy pod uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia, oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Z uwagi na oddalenie odwołania, powoda należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 720,00 zł ustalone w oparciu § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804 ze zm.).

SSO Anna Maria Kowalik