

Sygn. Akt XVII AmE 210/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 października 2018 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: **SSR (del.) Jolanta Stasińska**

Protokolant: protokolant sądowy **Aleksandra Marczak**

po rozpoznaniu w dniu 27 września 2018 roku w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **A. W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania A. W. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 7 maja 2018 roku, Nr (...)

1. oddała odwołanie,

2. zasądza od A. W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSR (del.) Jolanta Stasińska

Sygn. akt XVII AmE 210/18

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 7 maja 2018 r., znak (...), na podstawie art. 56 ust. 2 w związku art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r. poz. 755, 650, 685 i 771) oraz w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.) w związku z art. 30 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, którego stroną był przedsiębiorca: Pani A. W., prowadząca działalność gospodarczą pod nazwą (...) A. W. z siedzibą w M.,

orzekł w następujący sposób:

I. stwierdził, iż przedsiębiorca: Pani A. W. naruszyła obowiązki wynikające z udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi, poprzez:

1. wprowadzanie do obrotu paliwa ciekłego: oleju napędowego o jakości niezgodnej z obowiązującymi przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1680), co zostało stwierdzone w dniu 22 maja 2017 r. w trakcie przeprowadzonej kontroli przez inspektorów (...) Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w S., Delegatura w K. (oferowany

do sprzedaży olej napędowy nie spełniał wymagań jakościowych dla paliw ciekłych ze względu na zawyżoną zawartość siarki);

2. wprowadzanie do obrotu paliwa ciekłego: oleju napędowego, o jakości niezgodnej z obowiązującymi przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1680), co zostało stwierdzone w dniu 9 listopada 2017 r. w trakcie przeprowadzonej kontroli przez funkcjonariuszy (...) Urzędu Celno-Skarbowego w S., Delegatura w K., Oddział Celny w K. (oferowany do sprzedaży olej napędowy nie spełniał wymagań jakościowych dla paliw ciekłych ze względu na zaniżoną temperaturę zapłonu);

II.

1. za działanie określone w ust. I pkt 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości: 20.300 zł (słownie dwadzieścia tysięcy trzysta złotych),

2. za działanie określone w ust. I pkt 2 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 4.000 zł (słownie cztery tysiące złotych).

Od wyżej wymienionej decyzji powódka A. W. złożyła odwołanie. Zaskarżyła decyzję w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzuciła naruszenie:

1. art. 56 ust.2 w zw. art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, iż powód nie przestrzegał obowiązków wynikających z warunków koncesji na obrót paliwami ciekłymi z dnia 28 kwietnia 2016r. Nr (...) ze zmianami poprzez naruszenie przepisów Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 roku w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych, podczas gdy naruszenie to nie miało miejsca, więc nie było podstaw do nałożenia kary pieniężnej w wysokości 4000,00 zł,

2. art. 77 ust. 6 u.s.d.g poprzez dopuszczenie dowodów z protokołów kontroli, które to kontrole przeprowadzone były z naruszeniem obowiązujących przepisów, a naruszenie to miało istotny wpływ na wynik kontroli, tj. z naruszeniem art. 22 ust. 4 ustawy o systemie monitorowania i kontroli jakości paliw, poprzez przeprowadzenie badania pobranych próbek przez Izbę Administracji Skarbowej w S. Pierwszy Referat Realizacji Laboratorium (...) w dniu 9 listopada 2017r., które to laboratorium nie jest akredytowane, podczas gdy badania próbek mogą przeprowadzać jedynie laboratoria akredytowane,

3. art. 22 ust. 1 i 2 w zw. z art. 24 ust. Ustawy o systemie monitorowania i kontroli jakości paliw, poprzez przeprowadzenie badania próbki kontrolnej ponad 2 miesiące po pobraniu i przez inne laboratorium, niż laboratorium które badało próbkę podstawową do badań,

4. art. 15 ust. 1 Ustawy o systemie monitorowania i kontroli jakości paliw w zw. z art. 13 ust.2 pkt 6 ustawy o inspekcji Handlowej poprzez przeprowadzenie kontroli z dnia 9 listopada 2017 roku obejmującej badanie temperatury zapłonu, co wykraczało poza zakres kontroli, podczas gdy z przywołanego przepisu pośrednio wynika obowiązek dokonywania kontroli jedynie w zakresie wskazanym w upoważnieniu do kontroli,

5. art. 7 k.p.a. w zw. z art. 77 §1 k.p.a. poprzez błędne ustalenie, że powódka wprowadziła do obrotu paliwo ciekłe – olej napędowy, niespełniający wymogów jakościowych ze względu na zaniżoną temperaturę zapłonu, podczas gdy z zebranego w sprawie materiału dowodowego nie można wysnuć takiego wniosku, a tym samym naruszyło zasadę prawdy materialnej.

Powódka zarzuciła również dokonanie ustaleń faktycznych sprzecznych z treścią zgromadzonego materiału w sprawie poprzez przyjęcie że: powódka w prowadzenie działalności gospodarczej wykazała rażące niedbalstwo i lekkomyślność, naruszyła obowiązki wynikające z koncesji i wprowadziła do obrotu paliwo ciekłe niespełniające wymagań jakościowych wskutek braku zachowania należytej staranności, sytuacja finansowa powódki uzasadnia

nałożenie kary pieniężnej w zasadzonej wysokości, stopień społecznej szkodliwości czynu nie jest znikomy co w konsekwencji doprowadziło do braku odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne oraz niewystarczającym stopniu zastosowania instytucji miarkowania kary pieniężnej.

Wskazując na powyższe wniosła o:

1. uchylenie zaskarżonej decyzji w całości,
2. ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez odstąpienie od wymierzenia kary bądź jej zmniejszenie,
3. zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Zdaniem powódki w dniu 9 listopada 2017 roku z przedsiębiorstwa powódki pobrana została próbka oleju napędowego, która została poddana kontroli jakości w dniu 23 listopada 2017 roku przez nieakredytowane laboratorium tj. przez Izbę Administracji Skarbowej w S. Pierwszy Referat Realizacji Laboratorium (...), a ponadto wypełniając dyspozycję z art. 24 ustawy o systemie monitorowania i kontroli jakości paliw pobraną próbkę poddano kontroli dnia 4 stycznia 2018 roku, czyli ponad 2 miesiące po pobraniu próbek. Warunki przechowania próbek w tym czasie mogły wpłynąć na wyniki kontroli. Powódka podniosła również że z art. 15 ust. 1 powołanej wyżej ustawy oraz art. 13 ust. 2 pkt 6 ustawy o inspekcji handlowej pośrednio wynika obowiązek dokonywania kontroli jedynie w określonym zakresie, a z upoważnienia z dnia 9 listopada 2017 roku wynika, iż ustalenie temperatury zapłonu nie było przedmiotem kontroli. Z tego względu ustalenia wynikające tej kontroli nie powinny być podstawą zaskarżonej decyzji. Z powodu uchybień tej kontroli, mając na uwadze art. 77 ust. 6 u.s.d.g. protokół z tej czynności nie może stanowić dowodu w sprawie. Ponadto powódka wskazała, że wyłączenie z art. 77 ust. 1 a u.s.d.g. nie ma zastosowania do kontroli działalności przedsiębiorcy w zakresie uregulowanym ustawą – Prawo energetyczne.

Powódka podniosła też, że wskutek wyniku kontroli z maja 2016 roku, podjęła szereg działań w celu ustalania jakości paliw dostarczanych przez dostawców. Wskazała też, że olej napędowy o przekroczonej normie zawartości siarki był krótko sprzedawany w jej przedsiębiorstwie. Zatem czyn powódki nie był nacechowany dużym stopniem szkodliwości. Powódka podniosła, iż kara 24.000,00 zł konsumuje prawie całoroczny zysk uzyskiwany z koncesjonowanej działalności kształtujący się na poziomie ok (...) całego przychodu. W terminie od dnia 12 maja 2017 roku do dnia 22 maja 2017 roku powódka sprzedała 1690 l paliwa na łączną kwotę 7520,00 zł. Kara wymierzona powódce jest niewspółmiernie wysoka do przewinienia. Wysoka kara powinna być stosowna wyłącznie w przypadkach szczególnie poważnych naruszeń warunków działalności koncesjonowanej, charakteryzujących się wysokim stopniem szkodliwości czynu, znacznym stopniem zawinienia czy też nagannym zachowaniem podmiotu poprzedzającym wymierzenie kary pieniężnej. Powódka nie spełniała tych przesłanek, więc kara powinna być zniesiona lub zdecydowanie obniżona.

Powódka podniosła, iż zgodnie z art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne, stopień społecznej szkodliwości czynu oraz zaprzestanie naruszania prawa przez powódkę uzasadnia zastosowanie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary, a tym bardziej instytucji miarkowania wysokości kary pieniężnej.

Pozwany wniósł o:

1. oddalenie odwołania,
2. zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Pozwany podtrzymał stanowisko zawarte w treści decyzji. Pozwany wskazał, że obowiązek zawarty w warunku 2.2.1. posiadanej przez powoda koncesji na obrót paliwami ciekłymi, to obowiązek wypływający z koncesji w rozumieniu art. 56 ust.1 pkt 12 ustawy – Prawo energetyczne, a tym samym, wobec wyników kontroli z dnia 22 maja 2016 roku i 9 listopada 2017 roku powódka podlegała karze. W odniesieniu do zakwestionowania przez powódkę prawidłowości kontroli przeprowadzonej w dniu 9 listopada 2017 roku pozwany wskazał, iż nie dysponuje własnymi służbami

przeznaczonym do przeprowadzania kontroli w zakresie przestrzegania przez przedsiębiorców warunków udzielonych im koncesji i opiera się w tym zakresie na ustaleniach poczynionych w toku kontroli przez funkcjonariuszy Inspekcji Handlowej i (...) Skarbowego. Przedmiotowa kontrola z dnia 9 listopada 2017 roku nie miała na celu ustalenia jakości paliw w trakcie realizacji zadania głównego celu badania i dla jej prawidłowego wykonania niezbędne było zbadanie, zgodnie z prawem niektórych parametrów paliw ciekłych, mających wpływ nie tylko na kwestie podatkowe, lecz również prezentujących jakość paliwa oferowanego przez powoda do sprzedaży. Badania te, wykonywane przez certyfikowane laboratoria potwierdziły, że jakość tego paliwa nie odpowiadała normom przewidzianym prawem. Z tego względu wprowadzenie przez powoda do obrotu paliw niespełniających norm jakościowych, jak również wprowadzenie w błąd co do jakości paliwa odbiorców nie budziła żadnych wątpliwości, a w konsekwencji nie zachodziły również wątpliwości co do podstaw nałożenia kary przewidzianej w treści decyzji. Pozwany podniósł również, iż przy wymiarze kar nałożonych zaskarżoną decyzją uwzględnił wszystkie przesłanki, które w świetle art. 56 ust. 6 prawa energetycznego winny mieć wpływ na wymiar tej kary. Pozwany nie znalazł podstaw do dostąpienia od wymierzenia kary, w szczególności z uwagi na to, iż zachowanie powódki cechował większy od znikomego stopień szkodliwości czynu.

Na rozprawie w dniu 27 września 2018 roku pełnomocnik powódki wniósł o zasądzenie od pozwanego zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego oraz kosztów dojazdu.

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

Przedsiębiorca A. W., prowadząca działalność gospodarczą pod nazwą (...) A. W. z siedzibą w M., prowadzi działalność gospodarczą na podstawie koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa URE z dnia 28 kwietnia 2016 r. Nr (...) na okres od 28 kwietnia 2016r. do 28 kwietnia 2026 r. Obowiązek utrzymywania przez Koncesjonariusza określonych standardów prowadzenia działalności, w tym parametrów jakościowych paliw ciekłych wprowadzanych do obrotu określono w warunkach koncesji na obrót paliwami ciekłymi. W obowiązującej koncesji, wskazano w szczególności, w pkt 2.2.1., że koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów. (okoliczności bezsporne)

Próbka oleju napędowego pobrana w dniu 22 maja 2017 r. w badaniu laboratoryjnym przeprowadzonym przez (...) Laboratorium (...) z siedzibą w B. nie spełniała wymagań, jakości produktu określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1680) - w zakresie zawartości siarki, która w badanej próbce wynosiła 35,6 mg/kg, a powinna wynosić max. 10,0 mg/kg [z tolerancją < 10+ 1,3]. Badanie laboratoryjne stwierdziło zawyżoną zawartość siarki. (k. 1-3, 4-5, 11 akt adm.)

Pismem z dnia 6 czerwca 2017 r. Przedsiębiorca, po otrzymaniu wystąpienia pokontrolnego wystosowanego przez (...) Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w S. Delegatura w K., zawnioskował o zbadanie próbki kontrolnej oleju napędowego. Badania laboratoryjne próbki kontrolnej przeprowadzone w 17 czerwca 2017 r. przez (...) Sp. z o.o. Dział laboratorium w S. również wykazały, że nie spełniała wymagań, jakości produktu, określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1680) - w zakresie zawartości siarki, która w badanej próbce wynosiła 29,5 mg/kg. (zwiększona zawartość siarki o 195 %). Podczas kontroli prowadzonej przez inspektorów (...) Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w S. Delegatura w K. ustalono, że olej napędowy zakupiony został od Przedsiębiorstwa Handlowo-Usługowo-Produkcyjnego (...) Sp. z o.o. siedzibą w S.. (k. 12, 13, 14, 43, 44)

Po przeprowadzonej kontroli w dniu 22 maja 2017 roku A. W. zakończyła współpracę z dostawcą paliwa: Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowo-Produkcyjne (...) Sp. z o.o. siedzibą w S. oraz podjęła szereg działań mających na celu weryfikację jakości paliw oferowanych przez innych dostawców. (zeznania świadka M. W. – k. 38-39)

Przeprowadzona w dniu 9 listopada 2017 r. przez funkcjonariuszy (...) Urzędu Celno-Skarbowego w S., Delegatura w K., Oddział Celny w K. kontrola w zakresie, jakości paliw na stacji paliw Przedsiębiorcy zlokalizowanej w miejscowości

M. nr 3, wykazała, iż paliwo ciekłe: olej napędowy pobrany ze zbiornika magazynowego, oferowany do sprzedaży na ww. stacji, nie spełniało wymogów określonych w przepisach. (k. 56-57, 58, 59-62, 68)

Próbka oleju napędowego pobrana w dniu 9 listopada 2017 r. w badaniu laboratoryjnym przeprowadzonym w dniu 23 listopada 2017 r. przez Izbę Administracji Skarbowej w S. Pierwszy Referat Realizacji Laboratorium (...), (...) Urząd Celno-Skarbowy w S., nie spełniała wymagań, jakości produktu określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1680) - w zakresie temperatury zapłonu, która w badanej próbce wynosiła 44,7 °C powinna wynosić min. 55°C (zaniżona temperatura zapłonu o 18,72 %). (k. 69-70 akt adm.)

Badanie laboratoryjne próbki kontrolnej przeprowadzone w dniu 4 stycznia 2018 r. przez L. Urząd Celno-Skarbowy w B. Dział Laboratorium (...) w K. również wykazały, że nie spełniała wymagań jakości produktu określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1680) - w zakresie temperatury zapłonu , która w badanej próbce wynosiła 45°C (zaniżona temperatura zapłonu o 18,18 %). (k. 71-72 akt adm.)

Podczas kontroli prowadzonej przez funkcjonariuszy (...) Urzędu Celno- Skarbowego w S., Delegatura w K., Oddział Celny w K. ustalono, że olej napędowy zakupiony został od (...) Sp. z o.o. z siedzibą w W..(k. 65-66)

W 2017 r. Przedsiębiorca osiągnął przychód z działalności gospodarczej w wysokości (...) zł, w tym z działalności koncesjonowanej (...) zł. (k.109-114 akt adm.)

Pismem z dnia 11 stycznia 2018 r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę, iż wszczął z urzędu postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, w związku ze stwierdzeniem naruszenia obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Jednocześnie Prezes URE wezwał Przedsiębiorcę do przedłożenia dokumentów i wyjaśnień (m.in. wyjaśnień przyczyn zaistniałych nieprawidłowości w jakości paliwa wprowadzanego do obrotu, ujawnionych w toku kontroli przeprowadzonej na stacji paliw w dniu 22 maja 2017 r. oraz wskazania sytuacji finansowej Przedsiębiorcy) oraz poinformował o uprawnieniu do zajęcia stanowiska w sprawie. (podstawowej i kontrolnej).(k. 15 akt adm.)

W dniu 31 stycznia 2018 r. (...) Urząd Celno-Skarbowy w S. Delegatura w K., Oddział Celny w K., przesłał do Prezesa URE informację o wynikach kolejnej kontroli przeprowadzonej na stacji paliw należącej do Koncesjonariusza. Zgodnie z uzyskaną informacją, w wyniku czynności kontrolnych na ww. stacji, podjętych w dniu 9 listopada 2017 r. przez funkcjonariuszy (...) Urzędu Celno-Skarbowego w S., Delegatura w K., Oddział Celny w K., zostały stwierdzone nieprawidłowości polegające na wprowadzaniu do obrotu paliwa: oleju napędowego, który nie spełniał wymogów jakościowych. (k. 51, 47 akt adm.)

Pismem z dnia 21 lutego 2018 r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę, iż dotychczasowe postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, zostaje rozszerzone o kolejny ujawniony przez kontrolę (...) Urzędu Celno-Skarbowego w S., Delegatura w K., Oddział Celny w K., przypadek wprowadzenia do obrotu paliwa niezgodnego z obowiązującymi wymaganiami jakościowymi. Jednocześnie Prezes URE wezwał Przedsiębiorcę do przedłożenia dokumentów i wyjaśnień (m.in. wyjaśnień przyczyn zaistniałych nieprawidłowości w jakości paliwa wprowadzanego do obrotu, ujawnionych w toku kontroli przeprowadzonej na stacji paliw w dniu 9 listopada 2017 r. oraz wskazania sytuacji finansowej Przedsiębiorcy) oraz poinformował o uprawnieniu do zajęcia stanowiska w sprawie. Przedsiębiorca został poinformowany, że znanymi Prezesowi URE są okoliczności zawarte w upoważnieniu do wykonywania kontroli nr (...) z dnia 9 listopada 2017 r., protokole nr (...) z kontroli przeprowadzonej przez (...) Urząd Celno-Skarbowy w S., Oddział Celny w K., w dniu 9 listopada 2017 r. na stacji paliw w M., protokole pobrania próbek towaru nr (...), raportu z badań nr (...) z dnia 23 listopada 2017 r. wykonanych przez Laboratorium (...) w S. oraz sprawozdaniu z badań nr (...)z dnia 4 stycznia 2018 r. wykonanych przez L. Urząd Celno-Skarbowy w B., Dział Laboratorium (...), Terminal Samochodowy w K.. (k. 91-92 akt adm.)

Przedsiębiorca pismami z dnia 20 stycznia 2018 r., 27 lutego 2018 r. oraz 3 kwietnia 2018 r. udzielił odpowiedzi na ww. wezwanie, przedkładając wyjaśnienia i informacje dotyczące przychodów z działalności objętej koncesją. (k.28-30, 94, 108,121 akt adm.)

Pismem z dnia 13 kwietnia 2018 r. Przedsiębiorca został poinformowany o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej. W zawiadomieniu poinformowano o przysługującym stronie uprawnieniu do zapoznania się z materiałem dowodowym oraz do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Przedsiębiorca nie zrealizował uprawnień związanych z możliwością zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym. (k. 174 akt adm.)

W dniu 7 maja 2017 roku Prezes URE wydał decyzję nr (...). (k. 176-181 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 w ocenie Sądu nie budziły wątpliwości. Sąd dał wiarę zeznaniom świadka M. W., z uwagi na ich spójność.

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Odwołanie jest niezasadne.

Powódka nie kwestionowała prawidłowości przeprowadzenia kontroli jakości paliwa ciekłego: oleju napędowego przeprowadzonej na stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości (...) przeprowadzonej w dniu 22 maja 2017 roku, ani też jej wyniku. Tym samym niesporny był fakt, że powódka wprowadziła do obrotu paliwo ciekłe: olej napędowy, o jakości niezgodnej z obowiązującymi przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1680). Oferowany przez powódkę olej napędowy nie spełniał wymagań jakościowych dla paliw ciekłych ze względu na zawyżoną zawartość siarki.

Powódka w treści odwołania twierdziła natomiast, że kontrola jakości paliwa przeprowadzona w dniu 9 listopada 2017 roku w przedsiębiorstwie powódki została przeprowadzona w sposób nieprawidłowy. W ocenie powódki, powyższe wynikało z tego, iż pobrana próbka oleju napędowego w tym dniu, została poddana kontroli jakości w dniu 23 listopada 2017 roku przez nieakredytowane laboratorium tj. przez Izbę Administracji Skarbowej w S. Pierwszy Referat Realizacji Laboratorium (...), a następnie poddano kontroli jakości paliw pobraną próbkę w dniu 4 stycznia 2018 roku, czyli ponad 2 miesiące po pobraniu próbek. Warunki przechowania próbek w tym czasie mogły wpłynąć na wyniki kontroli.

Wskazać tu należy, iż powódka, jako prowadząca działalność gospodarczą na podstawie koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa URE z dnia 28 kwietnia 2016 r. Nr (...) na okres od 28 kwietnia 2016r. do 28 kwietnia 2026 r. zobowiązana była do przestrzegania obowiązków wynikających z treści wskazanej wyżej decyzji koncesyjnej. Niesporne było w niniejszym postępowaniu, iż jeden z jej z warunków zawarty był pkt 2.2.1. W treści tego punktu wskazano, iż koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 20 marca 2018 r. (sygn. akt III SK 14/17, LEX nr 2522946) Sąd Najwyższy dokonał analizy pojęcia "obowiązku wynikającego z koncesji". Sąd Najwyższy wskazał, że przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne uznaje za czyn podlegający karze pieniężnej zachowanie przedsiębiorstwa energetycznego polegające na nieprzestrzeganiu przez koncesjonariusza obowiązków wynikających z koncesji. Skoro zatem podstawę do nałożenia kary pieniężnej stanowi nieprzestrzeganie tylko takich obowiązków, które wynikają z koncesji, to decyzja o jej udzieleniu musi być autonomicznym źródłem przedmiotowych obowiązków. Nie można natomiast traktować jako wynikającego z koncesji obowiązku, którego bezpośrednim źródłem jest przepis obowiązującego prawa, określający dany obowiązek w sposób umożliwiający jego bezpośrednią realizację bez potrzeby dodatkowej konkretyzacji. Obowiązek taki nie wypływa bowiem z samej koncesji, lecz z przepisu ustawy lub aktu wykonawczego, odnoszącego się do działalności koncesjonowanej. Obowiązkiem wynikającym z koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne 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. Sąd Najwyższy podkreślił jednak, że użyte w art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne sformułowanie "wynikające z koncesji" nie może być rozumiane w ten sposób, że to koncesja jest samoistnym, wyłącznym i autonomicznym źródłem obowiązku prawnego koncesjonariusza. W demokratycznym państwie prawnym prawa i obowiązki osób są określane w drodze ustawy, a zatem to akty normatywne rangi ustawy mogą nakładać na osoby obowiązki prawne. Co więcej, niedopuszczalne jest kształtowanie praw i obowiązków osób w drodze decyzji niemającej właściwej ustawowej podstawy prawnej. Organy administracji publicznej w drodze decyzji administracyjnej jedynie konkretyzują obowiązki wynikające z ustawy, nie są natomiast upoważnione do nakładania na osoby obowiązków prawnych, które nie mają podstawy ustawowej. W rezultacie obowiązkiem wynikającym z koncesji jest obowiązek zawarty w decyzji o jej udzieleniu, która konkretyzuje określony w ustawie obowiązek prawny wobec indywidualnego koncesjonariusza w sposób bardziej szczegółowy, niż wynika to z przepisów prawa (tj. ustaw i wydanych na ich podstawie rozporządzeń).

Mając na względzie powyższe, po stronie powodowej jako koncesjonariusza pozostawało podjęcie odpowiednich starań prowadzących do rezultatu w postaci wprowadzenia do obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są zgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów. Tym samym przyjąć należało, iż obowiązek wprowadzenia do obrotu oleju napędowego o jakości zgodnej z obowiązującymi przepisami Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1680) wynikał wprost z treści przedmiotowej decyzji koncesyjnej. Niewątpliwie natomiast, olej napędowy, którego próbkę pobrano do kontroli w dniu 9 listopada 2017 roku nie spełniał wymagań jakościowych przedmiotowego Rozporządzenia z uwagi na zaniżoną temperaturę zapłonu. Powyższa okoliczność, wbrew twierdzeniom powódki wynikała wprost z treści raportu z badania laboratoryjnego przeprowadzonego już w dniu 23 listopada 2017 r. przez Izbę Administracji Skarbowej w S. Pierwszy Referat Realizacji Laboratorium (...), (...) Urząd Celno-Skarbowy w S. (k.69-70), jak również z treści sprawozdania z badania laboratoryjnego próbki kontrolnej przeprowadzone w dniu 4 stycznia 2018 r. przez L. Urząd Celno-Skarbowy w B. Dział Laboratorium (...) w K. (k. 71-72 akt adm.). Istotna jest tu okoliczność, iż obydwa badania próbek pobranych w tym samym dniu (9 listopada 2017 roku), w tym badanie przeprowadzone przez L. Urząd Celno-Skarbowy w B. Dział Laboratorium (...) w K. wykazały, że olej napędowy nie spełniał wymagań jakości produktu określonych w Rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1680) - w zakresie temperatury zapłonu, która w badanych próbkach była zaniżona o około 18 %. Wskazać przy tym należy, iż w myśl art. 2 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 16 listopada 2016 roku o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2013 . poz. 1404, z późn.zm) do zadań organów Krajowej Administracji Skarbowej, którym jest m.in. naczelnik urzędu celno – skarbowego, należy realizacja polityki celnej w części dotyczącej przywozu i wywozu towarów oraz wykonywanie innych zadań wynikających z przepisów odrębnych, a w szczególności wykonywanie zadań wynikających z zakazu obejmowania procedurą celną dopuszczenia do obrotu paliw stałych niespełniających wymagań określonych w ustawie w dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz.U. z 2016r., poz. 1928). Jak zaś zasadnie wskazała strona pozwana, z zakresu akredytacji Laboratorium (...) nr (...)wydanego przez Polskie Centrum Akredytacji w dniu 11 lipca 2017 roku dla Izby Skarbowej w L., L. Urząd Celno – Skarbowy w B.- (...), Dział Laboratorium (...) w K., wynika że obejmuje m.in. badanie oleju napędowego pod kątem temperatury zapłonu. Wbrew argumentacji strony powodowej, wyniku powyższego badania (zaniżenie temperatury zapłonu o około 18 %) nie niweczy fakt, iż pierwotnie, kontrola w dniu 9 listopada 2017 roku na przedmiotowej stacji paliw, była przeprowadzona w obszarze przestrzegania przepisów prawa podatkowego w zakresie przyjmowania i wydawania wyrobów energetycznych oraz zawartości substancji stosowanych do znakowania i barwienia wyrobów akcyzowych, które to czynności były przeprowadzone zgodnie z upoważnieniem (k. 59). Istotna bowiem jest tu okoliczność, iż w tym samym dniu pobrano również próbki, które „zabezpieczono” (k. 68), a następnie poddano dalszemu badaniu, w tym przez L. Urząd Celno-Skarbowy w B. Dział Laboratorium (...) w K.. Tym samym również, niewiarygodne i nieudowodnione pozostały twierdzenia powódki co do nieprawidłowego przechowywania przedmiotowych próbek, których właściwości i skład chemiczny mógł ulec zmianie z uwagi na upływ czasu.

Z tych względów niezasadnie podnosiła strona powodowa, w oparciu o treść art. 77 ust. 6 u.s.d.g., iż doszło do uchybień podczas kontroli z dnia 9 listopada 2017 roku, a w konsekwencji protokół z tej czynności nie może stanowić dowodu w sprawie.

Z powyższych względów, zasadnie przyjęto w treści zaskarżonej decyzji, iż powódka nie przestrzegała obowiązku wynikającego z koncesji, co zostało stwierdzone również w dniu 9 listopada 2017 roku.

Zgodnie z treścią art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy – Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji) karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Powyższe oznacza, że naruszenie jednego z warunków koncesji jest wystarczającą przesłanką do nałożenia na przedsiębiorcę przez prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kary pieniężnej przy czym nie jest wymagane wykazanie zawinonego działania przedsiębiorcy. Wymierzenie na tej podstawie kary pieniężnej ma charakter obligatoryjny.

W przekonaniu Sądu w niniejszej sprawie zachodziła podstawa do nałożenia na powódkę kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy – Prawo energetyczne ponieważ, jak już wyżej wskazano prowadziła obrót paliwami ciekłymi o jakości niezgodnej z obowiązującymi przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz.U. z 2015 r., poz. 1680), a powyższe zostało stwierdzone podczas kontroli w dniu 22 maja 2017 roku (pkt I.1 zaskarżonej decyzji) oraz w dniu 9 listopada 2017 roku (pkt I.2 zaskarżonej decyzji) . Powyższe działania stanowiły naruszenie warunku koncesji zawartego w treści pkt 2.2.1. koncesji. Niezasadny był więc zarzut naruszenia przez pozwanego art. 7 i 77§1 k.p.a. W konsekwencji, brak było podstaw do uchylenia zaskarżonej decyzji w powyższej części.

Niezasadnione było twierdzenie powódki o braku podstawy do nałożenia kary pieniężnej decyzją z dnia 7 maja 2018 roku w pkt II.1 oraz pkt II.2, gdyż powódka spełniła przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary lub obniżenia kary.

Zgodnie z treścią 56 ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji) wysokość kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1 pkt 1-38, 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. Zgodnie natomiast z ust. 6 ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Ponadto, według ust. 6a Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

W niniejszej sprawie, przy ocenie stopnia szkodliwości czynu Sąd miał na uwadze okoliczność, iż podczas kontroli w dniu 22 maja 2017 roku stwierdzono przekroczenie parametru w zakresie zawartości siarki w oleju napędowym aż o 195%, a w zakresie parametru dotyczącego temperatury zapłonu o 18,18%. Zasadnie wskazano w treści decyzji na okoliczność obciążającą, iż w przypadku powoda niestosowanie się do warunków koncesji nastąpiło aż dwukrotnie w 2017 roku. Sąd miał na uwadze licznie podejmowanie przez powódkę po dniu 22 maja 2017 roku, działania mające na celu prowadzenie działalności koncesjonowanej zgodnie z przepisami prawa. Powyższy fakt wynika w szczególności z dokumentów znajdujących w aktach postępowania administracyjnego, powódka bowiem z własnej inicjatywy zlecała badanie paliwa w celu weryfikowania jego jakości. Powyższe wynika również z treści zeznań świadka M. W. (k. 38-39). Wskazać tu jednak należy, iż żadne następcze działania powódki nie doprowadzą do zniwelowania negatywnych następstw wynikłych z wprowadzonego już do obrotu paliwa, o niewłaściwej jakości, w szczególności w zakresie negatywnego wpływu na środowisko. Powyższa okoliczność świadczy o stopniu szkodliwości czynu powódki, wyższym niż znikomy. Uznanie, że szkodliwość czynów powódki była większa niż znikoma, uniemożliwiało odstąpienie od nałożenia na powódkę kar na podstawie powołanego wyżej art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne.

W niniejszej sprawie strona powodowa nie zdołała również wykazać, iż zaistniały przesłanki do zmniejszenia nałożonych kar. Z treści zaskarżonej decyzji wynika bowiem, iż pozwany przy wymiarze kary uwzględnił wszystkie przesłanki, o których mowa w treści cytowanego wyżej art. 56 ust. 6 ustawy – Prawo energetyczne.

Mając powyższe na względzie oraz treść art. 56 ust.3 cytowanej wyżej ustawy przyjąć należało, iż nałożona na powódkę kara w wysokości 20.300,00 zł (pkt II.1 decyzji) oraz w wysokości 4000,00 zł (pkt II.2 decyzji) stanowiąca (...) przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym nie jest zbyt surowa. Wzięto tu również pod uwagę fakt, że kara we wskazanej wysokości została ustalona w dolnych jej granicach. Tak ustalona kara nie przekracza również możliwości płatniczych powódki. Ponadto wskazać należy, iż kara administracyjna nie stanowi odpłaty za popełniony czyn, lecz ma charakter środka przymusu służącego zapewnieniu realizacji wykonawczo – zarządzających zadań administracji agregowanych przez pojęcie interesu publicznego (wyrok TK z dnia 31 marca 2008r., SK 75/06, OTK-A 2008, Nr 2, poz. 30). Powódka w toku niniejszego postępowania nie wykazała, aby nałożona kara zachwiała jej płynność finansową. Wskazać przy tym należy, iż kara w nałożonej wysokości, relatywnie niska i zarazem adekwatna do zakresu stwierdzonych naruszeń, będzie również odpowiednio odczuwalna, na tyle dolegliwa, aby spełniła swoje funkcje. Należało zatem przyjąć, iż kara w łącznie w wysokości 24.300,00 zł będzie na tyle odczuwalna dla powódki, aby spełniła swoje funkcje represyjną i zapobiegawczą sprawiając, że powódka, jako podmiot ukarany będzie stosowała się do obowiązującego porządku prawnego, a także wychowawczą oddziałując zniechęcająco na innych przedsiębiorców do podejmowania działań niezgodnych z prawem.

Mając powyższe na względzie, Sąd na podstawie art. 479⁵³§1 k.p.c. oddalił odwołanie, jako niezasadne.

O kosztach procesu, Sąd orzekł stosownie do wyników postępowania na podstawie art. 98 k.p.c. oraz Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości dnia 22 października 2015 roku w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018r. poz. 265). Na koszty procesu po stronie pozwanego złożył się koszt zastępstwa procesowego w wysokości 720,00 zł.

SSR (del.) Jolanta Stasińska