

Sygn. akt *XVII AmE 64/19*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 października 2020 r.

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

Przewodniczący –	<i>SSO Dariusz Dąbrowski</i>
------------------	------------------------------

po rozpoznaniu w dniu 29 października 2020 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania **S. D.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania S. D. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 16 listopada 2018 r. Nr (...)(...)

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od S. D. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 (siedemset dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Dariusz Dąbrowski

Sygn. akt *XVII AmE 64/19*

## UZASADNIENIE

**Wyroku z 29 października 2020 r.**

Decyzją z 16 listopada 2018 r., znak: (...)(...), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 56 ust. 6 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2017 r., poz. 755, 650, 685, 771, 1000, 1356, 1629 i 1637) oraz art. 104 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, którego stroną był Pan S. D. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe (...) D. S. z siedzibą w miejscowości R., w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, orzekł, że:

1. Przedsiębiorca nie dochował obowiązku określonego w punkcie 2.2.1 (obecnie pkt 2.2.7.) koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z 16 marca 2011 r. nr (...) ze zmianami, poprzez stosowanie w okresie od 1 sierpnia 2016 r. do 15 września 2016 r. oraz w okresie od 1 października 2017 r. do 13 czerwca 2018 r. na stacji paliw i stacji autogazu zlokalizowanej pod adresem: (...), (...) Ż., odmierzacza gazu płynnego propan-butan o numerze fabrycznym (...), który nie posiadał ważnego dowodu prawnej kontroli metrologicznej.
2. Za działanie określone w pkt 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 9 900, 00 zł.

3. Przedsiębiorca nie dochował obowiązku określonego w punkcie 2.2.1 (obecnie pkt 2.2.7.) koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z 16 marca 2011 r. nr (...) ze zmianami, poprzez stosowanie w 2016 r. w obrocie paliwami ciekłymi na stacji paliw i stacji autogazu zlokalizowanej pod adresem: (...), (...) Ż., odmierzacza gazu płynnego propan-butan o nr fabrycznym (...), który nie posiadał ważnego dowodu prawnej kontroli metrologicznej. Odmierzacz nie posiadał cechy zabezpieczającej na czujniku objętości oraz przetworniku kąta obrotu.

4. Za działanie określone w pkt 3 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 1 000,00 zł.

Odwołanie od powyższej decyzji wniósł powód, zaskarżając ją w całości. Zaskarżonej decyzji zarzucił:

1. naruszenie art. 56 ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, poprzez wymierzenie kary pieniężnej pomimo występowania przesłanek do odstąpienia od jej wymierzenia, w szczególności z uwagi na fakt, że stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek,

2. naruszenie art. 56 ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne poprzez niewystarczające uwzględnienie stopnia zawinienia odwołującego oraz dotychczasowego zachowania odwołującego i jego możliwości finansowych podczas orzekania co do wysokości kary pieniężnej.

Wobec powyższego wniósł o uchylene zaskarżonej decyzji w całości, ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez obniżenie kary pieniężnej oraz zasądzenie od Prezesa URE na rzecz powoda zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych,

W odpowiedzi na odwołanie, pozwany Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania według norm przepisanych.

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

Decyzją z 16 marca 2011 r, znak: (...) ze zm. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki udzielił przedsiębiorcy S. D. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe (...) D. S. z siedzibą w R. koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 1 kwietnia 2011 r. do 31 grudnia 2030 r.

Dowód: Decyzja Prezesa URE z dnia 16 marca 2011 r., k. 11 akt sąd.

Zgodnie z punktem 2.2.1. warunków koncesji: „Koncesjonariusz jest obowiązany do utrzymywania 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”. Po zmianie koncesji na obrót paliwami ciekłymi jest to punkt 2.2.7., brzmiący: „Koncesjonariuszowi nie wolno stosować w obrocie paliwami ciekłymi przyrządów pomiarowych, w tym w szczególności odmierzaczy paliw ciekłych, bez wymaganych dowodów prawnej kontroli metrologicznej lub niespełniających wymagań tej kontroli.”

Dowód: Pkt 2.2.1 Decyzji z 16 marca 2011 r. - k. 13 akt sąd.

Pkt 2.2.7 Decyzji z 11 lipca 2018 r.- k. 25 akt sąd.

Pismem z dnia 7 września 2016 r. Naczelnik Obwodowego Urzędu Miar w K. poinformował Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE) o przeprowadzeniu czynności kontrolnych na stacji paliw i stacji autogazu zlokalizowanej pod adresem: (...), (...) Ż., eksploatowanej przez Przedsiębiorcę.

Dowód: Pismo Naczelnego Obwodowego Urzędu Miar w K. z 7 września 2016 r. k. 5 akt adm.

Kontrola przeprowadzona 2 września 2016 r. wykazała, iż Przedsiębiorca stosował bądź przechowywał w stanie gotowości do użycia odmierzac gazu płynnego propan-butan bez ważnej kontroli metrologicznej (odmierzacz na (...), pkt 1 decyzji), oraz odmierzacz gazu płynnego propan-butan z uszkodzonymi cechami zabezpieczającymi na przetworniku kąta obrotu oraz na czujniku objętości (odmierzacz nr 92, pkt 3 decyzji). Uszkodzenie cech zabezpieczających skutkowało utratą ważności kontroli metrologicznej.

Dowód: Protokół kontroli nr O(...) przeprowadzonej w dniu 2 września 2016 r., k. 6 akt adm.

Dyrektor Okręgowego Urzędu Miar w P., pismem z dnia 22 czerwca 2018 r. zawiadomił Prezesa URE o zgłoszeniu do legalizacji ponownej odmierzacza o numerze fabrycznym (...) po upływie terminie legalizacji poprzedniej. Zgodnie z danymi na świadectwie legalizacji, legalizacja była ważna do 30 września 2017 r., zaś legalizacji ponownej dokonano 13 czerwca 2018 r.

Dowód: Pismo Dyrektora Okręgowego Urzędu Miar w P. z dnia 22 czerwca 2018 r., k. 1 akt adm.

Wobec powyższego, pismem z 10 września 2018 r. Prezes URE poinformował Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia Przedsiębiorcy kary pieniężnej w związku z nieprzestrzeganiem obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

Dowód: Zawiadomienie o wszczęciu postępowania z dnia 10 września 2018 r., k. 24 - 25akt adm.

Przedsiębiorca zajął stanowisko w sprawie. Wskazał, iż do naruszeń doszło w wyniku zaniedbań pracowników. Pracownicy Ci, złożyli oświadczenia w tym zakresie.

Dowód: Pismo Przedsiębiorcy z 16 września 2018 r., k. 27 akt adm.

Oświadczenia: k. 32 i 33 akt adm.

Pismem z dnia 5 listopada 2018 r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania administracyjnego oraz o możliwości zapoznania się z zebrany w sprawie materiałem dowodowym w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia.

Dowód: Zawiadomienie o zakończeniu postępowania z dnia 5 listopada 2018 r., k. 42 akt adm.

Przedsiębiorca nie skorzystał z przysługującego mu w tym zakresie uprawnienia. (okoliczność bezsporna)

Przychód Przedsiębiorcy uzyskany w 2017 r. z tytułu obrotu paliwami ciekłymi wyniósł (...) zł, przychód z całej działalności (...) zł.

Dowód: Oświadczenie o wysokości osiągniętego przychodu i dochodu, k. 37 akt adm.,

Zeznanie o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) w roku podatkowym 2017, k. 34 akt adm.

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

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

Odwołanie powoda nie zasługuje na uwzględnienie.

W przedmiotowej sprawie, bezsporne było, iż powód użytkował odmierzacz gazu płynnego propan butan o numerze fabrycznym (...) bez ważnego świadectwa legalizacji oraz odmierzacz gazu płynnego propan butan o numerze

fabrycznym (...) z uszkodzonymi cechami zabezpieczającymi na przetworniku kąta obrotu oraz na czujniku objętości. Powód kwestionował natomiast wysokość kary pieniężnej nałożonej przez Prezesa URE.

Na wstępie konieczne jest przytoczenie treści przepisu art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. stanowiącego podstawę prawną do nałożenia na powoda przez Prezesa URE kary pieniężnej, w myśl którego karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji.

Zdaniem Sądu, brzmienie przytoczonego wyżej przepisu przesądza o obligatoryjnym charakterze kary za naruszenie określonych w koncesji warunków wykonywania działalności gospodarczej, pod jakimi koncesja została wydana, przewidując bezwzględny obowiązek ukarania danego przedsiębiorcy, w razie stwierdzenia okoliczności podlegających karze. Przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. stanowi więc samodzielną podstawę do wymierzenia kary przedsiębiorcy za niedochowanie obowiązków udzielonej koncesji i nie wymaga wykazania zawinionego działania lub zaniechania przedsiębiorcy.

Zgodnie z warunkiem 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, Koncesjonariusz jest obowiązany do utrzymania 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 meteorologiczne, 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.

Natomiast, w myśl 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.

Stosownie do 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.

Przedsiębiorca nie kwestionował ustaleń faktycznych dokonanych w przedmiotowej sprawie. Stosował odmierzacz gazu płynnego propan-butan bez ważnego świadectwa legalizacji (straciło ważność 31 lipca 2016 r.) oraz odmierzacz gazu płynnego propan-butan z uszkodzonymi cechami zabezpieczającymi na przetworniku kąta obrotu oraz na czujniku objętości, co spowodowało utratę ważności kontroli metrologicznej.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, stwierdzić należy, iż powód stosował przyrządy pomiarowe bez ich legalizacji, tj. wbrew przepisom ustawy – Prawo o miarach oraz na podstawie rozporządzeń ówczesnie obowiązujących, tj. Rozporządzenia Ministra Gospodarki w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych z dnia 7 stycznia 2008 r. (Dz. U. 2010 r. poz. 728 ze zm.) oraz Rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych z dnia 13 kwietnia 2017 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 969).

Co więcej, odmierzacze paliw wchodziły w skład infrastruktury technicznej wykorzystywanej do prowadzenia działalności koncesjonowanej przez powoda, polegającej na obrocie paliwami ciekłymi, co odbiega od stanu jaki powinien istnieć zgodnie z przepisami regulującymi działalność koncesjonowaną oraz cytowanym wyżej pkt 2.2.1. koncesji. W tych okolicznościach słuszny był zarzut postawiony powodowi przez Prezesa URE naruszenia warunku koncesji i tym samym istniała podstawa do nałożenia na przedsiębiorcę kary w oparciu o przepis art. 56 ust.1 pkt 12 p.e.

Organ wydaje koncesję pod warunkiem zapewnienia gwarancji prowadzenia jej w kształcie określonym w koncesji. Z uwagi na to, strona powodowa była zobowiązana do podjęcia odpowiednich starań prowadzących do rezultatu w postaci korzystania z odmierzaczy paliw posiadających ważne świadectwa legalizacji. Zdaniem Sądu wszelkie ograniczenia lub rozszerzenia przedmiotu i zakresu koncesji, wszelkie działania wychodzące poza granice uprawnień przyznanych koncesjonariuszowi stanowią naruszenie zasad tej koncesji. Skoro bowiem koncesja wyznacza ramy działalności koncesjonowanej jaką koncesjonariusz może podjąć, każde działanie podlegające koncesjonowaniu, a nie mieszczące się w ramach uprawnień wynikających z koncesji, należy ocenić jako sprzeczne z warunkami koncesji. Toteż prowadzenie sprzedaży paliw z wykorzystaniem odmierzaczy nieposiadających ważnych świadectw legalizacji podlega karze określonej w art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.

Jak ustalono, powód wykonywał działalność gospodarczą bez dowodów prawnej kontroli metrologicznej. Wobec tego uznać należało, iż rację ma Prezes URE wskazując, że prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw z wykorzystaniem odmierzaczy paliw ciekłych nieposiadających w ustalonym i wskazanym okresie ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej stanowi niewypełnienie przez koncesjonariusza ciążącego na nim z mocy koncesji obowiązku utrzymania stanu technicznego oraz wyposażenia obiektów instalacji i urządzeń zapewniających wysoką efektywność i najlepszą jakość wykonywanej działalności objętej koncesją.

Sąd podzielił zdanie pozwanego, zgodnie z którym zachowanie powoda stanowiło działanie narażające nabywcę paliw na nieuzasadnione ryzyko nabywania paliwa w ilości niezgodnej ze stanem podanym przez odmierzacz. Dlatego tak istotna jest kontrola przyrządów pomiarowych, w tym przypadku odmierzaczy paliw ciekłych, która ma na celu wykrywanie i wyeliminowanie możliwych błędnych wskazań tych urządzeń, a w konsekwencji – wprowadzania konsumentów w błąd.

Ponadto, strona powodowa jest przedsiębiorcą, wobec tego obejmuje go podwyższony miernik staranności, zwiększone oczekiwania względem wiedzy, umiejętności. Przede wszystkim jest on zobowiązany do zachowania szczególnej staranności przy wykonywaniu działalności koncesjonowanej. Należy przez to także rozumieć znajomość obowiązujących przepisów prawa oraz następstw z niego wynikających w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej.

Zdaniem Sądu Prezes URE również prawidłowo rozważył wszystkie przesłanki rzutujące na wymiar kary tj. stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, dotychczasowe zachowanie powoda oraz jego możliwości finansowe (art. 56 ust. 6 p.e.). Nałożona kara mieści się w granicach przewidzianych prawem i nie przekracza maksymalnej wysokości, która w myśl art. 56 ust 3 p.e. mogła być wymierzona w wysokości do 15% przychodu przedsiębiorcy.

Zdaniem Sądu, orzeczona kara w wysokości 9 900 zł (za działanie opisane w pkt 1 decyzji) oraz 1 000 zł (za działanie opisane w pkt 3 decyzji) pozostaje we właściwej proporcji do przychodu uzyskanego przez powoda ((...) zł) w poprzednim roku podatkowym (2017 r.), jest również adekwatna do stopnia zawinienia i szkodliwości popełnionego czynu.

W niniejszej sprawie stopień szkodliwości czynu jest niewątpliwie wyższy niż znikomy, bowiem prowadzenie działalności w sposób sprzeczny z zakresem koncesji oznacza, że przedsiębiorca nie tylko lekceważy regulacje prawne, ale również może swoim zachowaniem narażać życie i zdrowie ludzkie na niebezpieczeństwo oraz stanowić zagrożenie dla środowiska naturalnego.

Niższa kara nie spełniłaby swojej roli, gdyż nie stanowiłaby odczuwalnej dolegliwości dla ukaranego podmiotu, ani nie stanowiła przestrogi przed naruszeniami warunków koncesji w przyszłości, zarówno dla ukaranego powoda jak i innych przedsiębiorców. Zachwiane byłyby więc funkcje represyjna i prewencyjna, jakie kary administracyjne mają realizować. Należy przy tym podkreślić, że kara musi być dla przedsiębiorcy wystarczająco odczuwalna, a więc nie może być jedynie symboliczna, gdyż tylko wówczas spełni ona swoją rolę przymuszającą do właściwego zachowania, ale także odniesie skutek wychowawczy i pozwoli zapobiec w przyszłości podobnym naruszeniom dokonywanym tak przez samego ukaranego przedsiębiorcę jak i innych przedsiębiorców działających na rynku obrotu paliwami.

Niewątpliwie doszło do rażącego naruszenia warunków koncesji, dlatego art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. stanowi właściwą podstawę prawną do wymierzenia powodowi kary pieniężnej. Sposób prowadzenia działalności i jej zakres jest podstawowym elementem koncesji. Od wskazanego przez przedsiębiorcę sposobu i zakresu prowadzenia działalności zależą działania podejmowane przez regulatora rynku.

Sąd pominął wnioski dowodowe powoda o dopuszczenie dowodu z zeznań wskazanych w odwołaniu świadków, jako nie mających znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy. Okoliczność zaniedbań pracowników powoda nie ma żadnego znaczenia dla wymiaru nałożonej na niego kary. To na koncesjonariuszu leży obowiązek przestrzegania warunków udzielonej mu koncesji. Konsekwencje uchybień, nawet jeżeli dopuścili się ich pracownicy, obciążają pracodawcę (koncesjonariusza), ponieważ to przedsiębiorca ponosi ryzyko związane z prowadzoną działalnością koncesjonowaną. To powód powinien dochować należytej staranności przy nadzorowaniu czynności swoich pracowników. Mając powyższe na uwadze Sąd doszedł do wniosku, iż dowód z zeznań świadków na wskazane w odwołaniu okoliczności jest bezprzedmiotowe.

Sąd mając na uwadze treść art. 148<sup>1</sup> § 1 i 3 k.p.c., uznał, że wobec zajęcia stanowiska przez strony co do sprawy w odwołaniu i odpowiedzi na odwołanie oraz wobec tego, że strony nie złożyły wniosku o przeprowadzenie rozprawy, istnieją przesłanki do wydania wyroku na posiedzeniu niejawnym.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c. oddalił wniesione przez powoda odwołanie.

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, należało powoda uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, które w sprawie niniejszej obejmowały wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego w minimalnej stawce 720,00 zł, ustalonej 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 z zm.).

SSO Dariusz Dąbrowski