

Sygn. akt *XVII AmE 175/19*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 lutego 2021 r.

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

|                  |                                    |
|------------------|------------------------------------|
| Przewodniczący – | <i>Sędzia SO Andrzej Turliński</i> |
|                  |                                    |

po rozpoznaniu 22 lutego 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania **K. W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania K. W. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 12 października 2018 r. Nr (...)

1. oddała odwołanie;
2. zasądza od K. W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia zł) z tytułu zwrotu kosztów procesu.

Sędzia SO Andrzej Turliński

Sygn. akt *XVII AmE 175/19*

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 12 października 2018 r. Nr (...)Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 56 ust. 2, 3, 4 i 6 w związku z art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2018 r. poz. 755 z późn. zm.) oraz w związku z art. 104 k.p.a., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej K. W. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą (...) (...) z siedzibą w miejscowości K. (...) (powód, przedsiębiorca) w związku z ujawnieniem ,w prowadzonej przez tego przedsiębiorcę koncesjonowanej działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi, nieprawidłowości polegających na naruszeniu warunków koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 20 marca 2008 r. nr (...) zmienioną decyzją z dnia 1 września 2016 r. nr (...) oraz decyzją z dnia 19 września 2017 r. nr (...), przez użytkowanie w dniach od 1 lutego 2018 r. do 7 maja 2018 r., na stacji gazu płynnego zlokalizowanej w Ł. przy ul. (...), odmierzacza gazu ciekłego propan – butan nie poddanego aktualnej kontroli metrologicznej, tj. bez posiadania aktualnego świadectwa jego legalizacji, co wypełnia dyspozycję art. 56 ust. 1 pkt 12 ww. ustawy orzekł, że powód naruszył warunek 2.2.7. ww. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, poprzez użytkowanie w dniach od 1 lutego 2018 r. do 7 maja 2018 r., na stacji gazu płynnego zlokalizowanej w Ł. przy ul. (...), odmierzacza gazu ciekłego propan – butan o numerze fabrycznym: (...) nie poddanego

aktualnej kontroli metrologicznej tj. bez posiadania aktualnego świadectwa jego legalizacji, co stanowi wypełnienie dyspozycji art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne – pkt 1 decyzji.

W pkt 2 decyzji za działanie opisane w pkt 1 Prezes URE wymierzył powodowi karę pieniężną w wysokości 2500 zł.

Od ww. decyzji powód wniósł odwołanie.

Wnosząc o jej uchylenie lub zmianę w całości.

Jego zdaniem decyzja jest niesprawiedliwa. Skupia się wyłącznie na tym czy w okresie od 1 lutego 2018 r. do 7 maja 2018 r. dystrybutor gazu był użytkowany z nieaktualnym świadectwem legalizacji. Urząd wydając decyzję nie był zainteresowany okolicznościami ani sytuacją w jakiej był powód, w okresie gdy doszło do przeoczenia. Urząd niesłusznie uznał działanie powoda w całości jako świadome, skoro przypisał mu dokonanie czynu, który bezwzględnie musi ukarać karą pieniężną w celu osiągnięcia prewencyjnych i represyjnych celów. Jego zdaniem niesprawiedliwe jest przypisanie temu zdarzeniu znacznej szkodliwości czynu.

Urząd powinien zastosować przepis art. 56 ust. 6a ustawy Prawo energetyczne, według którego Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. B Zdarzenie, którego dotyczy decyzja spełnia wszystkie przesłanki do zastosowania przywołanego przepisu.

Powód podał, że działalność objętą koncesją polegającą na sprzedaży gazu propan – butan powód prowadził od 1997 r. w spółce, z której w 2008 r. odszedł i zaczął działalność samodzielnie. Obecnie prowadzi małą stację auto – gaz, na której tankuje samochody zasilane gazem oraz wymienia butle 11 kg z gazem do celów gospodarczo – bytowych. Nigdy dotychczas nie był karany za działania lub zaniechania określone w przepisie art. 56 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne. Roczne obroty jakie osiąga z tej działalności w ostatnich latach są na poziomie 250.000 zł więc jest to mała, lokalna działalność.

Przypisując powodowi umyślność działania Urząd nie wziął pod uwagę wyjaśnień zawartych w pismach, odpowiedziach do URE .w których powód oświadczył, że przeoczenie terminu ponownej legalizacji dystrybutora nie było z jego strony działaniem celowym, świadomym ani zamierzonym, na co wskazuje jego działanie w momencie, gdy zorientował się, że świadectwo legalizacji dystrybutora utraciło ważność, gdyż to on sam, tego samego dnia zadzwonił do firmy (...) STACJI (...) w S. informując o zaistniałej sytuacji i prosząc o jak najszybsze ustalenie terminu w Urzędzie Miar w S. i przeprowadzenie ponownego sprawdzenia i legalizacji dystrybutora, co nastąpiło w krótkim czasie po tej rozmowie. Gdyby powód działał w sposób zamierzony to nie zgłaszałby sam dystrybutora do legalizacji ponownej tylko na polecenie Urzędu.

Powód nie zgodził się z oceną dokonaną przez Urząd Regulacji Energetyki i przypisaniem temu zdarzeniu znacznej szkodliwości czynu, ponieważ dystrybutor, który użytkował w tym krótkim czasie z nieaktualną legalizacją był cały czas sprawny i wymagał formalnego potwierdzenia, przeszedł pomyślnie ponowną legalizację co zostało potwierdzone świadectwem legalizacji z dnia 8 maja 2018 r. z adnotacją, że przyrząd spełnia wymagania określone prawem i może być użytkowany. Powodowi nic nie wiadomo, aby któryś z klientów poniósł szkodę. W uzasadnieniu decyzji również nie ma informacji, aby ktoś doznał szkody. Skoro nie ma osób pokrzywdzonych, analizując zachowanie powoda i okoliczności, w których doszło do przeoczenia, uznanie, że jest to czyn o znacznej szkodliwości jest, w przekonaniu powoda, niesprawiedliwe i krzywdzące.

Zdaniem powoda spełnione są przesłanki, aby odstąpić od wymierzenia kary pieniężnej.

Powód podał, że jest człowiekiem schorowanym, ale uczciwym. Jego problemy ze zdrowiem rozpoczęły się w 2005 r. i trwają do dziś.

W odpowiedzi Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów procesu.

### **Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił w sprawie następujący stan faktyczny.**

Decyzją z dnia 20 marca 2008 r. nr (...) (k. 16 – 18 akt adm.) z późniejszymi zmianami Prezes Urzędu Regulacji Energetyki udzielił powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi ustalając w niej szczególne warunki wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej.

W decyzji z dnia 19 września 2017 r. nr (...) (k. 8 – 11 akt adm.) w sprawie zmiany udzielonej przedsiębiorcy koncesji ustalono warunek 2.2.7., zgodnie z którym „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.”

W świetle uzasadnienia zaskarżonej decyzji i odwołania bezsporne jest, że w okresie od 1 lutego 2018 r. do 7 maja 2018 r. powód wykonywał działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw w Ł., przy ul. (...) z wykorzystaniem odmierzacza gazu ciekłego propan – butan o numerze fabrycznym (...), nie posiadając ważnego dowodu prawnej kontroli metrologicznej.

Pismem z dnia 9 maja 2018 r. (k. 2 akt adm.) Naczelnik Okręgowego Urzędu Miar w W. Oddział w S. poinformował Prezesa URE o legalizacji odmierzacza paliw, dla którego termin ważności upłynął we wcześniejszym okresie. Jak wynika z nadesłanych dokumentów na stacji gazu płynnego zlokalizowanej w Ł. przy ul. (...) odmierzacza gazu ciekłego propan – butan o numerze fabrycznym (...) zalegalizowano w dniu 8 maja 2018 r. podczas, gdy legalizacja tego odmierzacza ważna była do 31 stycznia 2018 r. Na potwierdzenie powyższych okoliczności załączono świadectwa legalizacji ww. odmierzacza z dnia 9 stycznia 2017 r. (k. 4 – 4V akt adm.) oraz dnia 8 maja 2018 r. (k. 3 – 3V akt adm.), co wskazuje na fakt, że w okresie od 1 lutego 2018 r. do 7 maja 2018 r, ww. odmierzacz nie posiadał ważnego świadectwa legalizacji.

Mając na uwadze powyższe informacje Prezes URE pismem z dnia 24 maja 2018 r. (k. 6 – 6V akt adm.) wezwał powoda do przedstawienia informacji czy w ww. okresie powód prowadził działalność w zakresie sprzedaży gazu płynnego z wykorzystaniem ww. odmierzacza bez posiadania ważnego świadectwa jego legalizacji.

W odpowiedzi na to wezwanie powód w piśmie z 29 maja 2018 r. (k. 7 – 7V akt adm.) poinformował, że w dniach od 1 lutego 2018 r. do 7 maja 2018 r. na stacji auto – gaz w Ł. przy ul. (...), na której jest zainstalowany odmierzacz numer fabryczny (...) była prowadzona sprzedaż gazu.

W związku z tym Prezes URE wszczął postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia powodowi kary pieniężnej, za naruszenie warunków udzielonej mu koncesji na obrót paliwami ciekłymi, o czym zawiadomił powoda pismem z 3 sierpnia 2018 r. (k. 19 – 20 akt adm.) W piśmie tym Prezes URE wezwał powoda do przedstawienia m.in. szczegółowych wyjaśnień dotyczących stwierdzonych w prowadzonej przez niego koncesjonowanej działalności gospodarczej nieprawidłowości, w szczególności do wskazania przyczyn zaniechania poddania legalizacji ponownej ww. odmierzacza gazu ciekłego propan – butan, po dniu w którym upłynął okres poprzedniej legalizacji tj. po dniu 31 stycznia 2018 r.

W odpowiedzi powód w piśmie z 11 sierpnia 2018 r. (k. 22 akt adm.) wskazał, że prowadząc sprzedaż w tym okresie zupełnie nie miał świadomości, że świadectwo legalizacji dystrybutora utraciło swoją ważność. Gdy tylko zorientował się, że świadectwo legalizacji jest nieaktualne, natychmiast podjął działania mające na celu przeprowadzenie ponownej legalizacji dystrybutora. Zadzwoił do firmy serwisowej, która wraz z przedstawicielem Urzędu Miar przeprowadzają legalizację, poinformował o przeoczonym terminie legalizacji odmierzacza, z prośbą o jej niezwłoczne przeprowadzenie. W dniu 8 maja 2018 r, inspektor Urzędu Miar z S. oraz pracownicy firmy Serwis Stacji Paliw dokonali sprawdzenia i przeprowadzili legalizację ww. odmierzacza. Dystrybutor spełniał wymagania i pomyślnie przeszedł badania co zostało potwierdzone świadectwem legalizacji 8 maja 2018 r. W ten sposób tak szybko jak to było możliwe powód doprowadził do stanu zgodnego z prawem. Podkreślił, że uchybienie nie było z jego strony celowe, świadome oraz zamierzone, a jego wyniku nikt nie został pokrzywdzony ani nie poniósł straty.

W roku podatkowym 2017, z tytułu prowadzonej przez powoda koncesjonowanej działalności gospodarczej, osiągnął on przychód w wysokości (...) zł (k. 23 akt adm.).

### **Sąd Okręgowy zważył, co następuje.**

Zaskarżona decyzja jest prawidłowa.

Decyzją z dnia 20 marca 2008 r. Nr (...) z późn. zm. Prezes URE udzielił powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 25 marca 2008 r. do 31 grudnia 2030 r. – okoliczność bezsporna. Warunek 2.2.7 tej koncesji nadany decyzją z dnia 19 września 2017 r. Nr (...) stanowi „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.” – okoliczność bezsporna.

Powód wbrew jednoznacznemu zakazowi wynikającemu z warunku 2.2.7. udzielonej koncesji użytkował urządzenie pomiarowe nie posiadając aktualnego świadectwa jego legalizacji (przez okres ponad 3 miesiące).

Ponadto powziąwszy wiedzę o braku aktualnego świadectwa legalizacji odmierzacza i podejmując działania w kierunku jego legalizacji powód nie zaprzestał sprzedaży paliwa przy jego użyciu. I nie ma znaczenia fakt, iż jak podniósł powód jego działalność ma „mały zasięg działania jedna stacja tylko auto-gaz, niskie obroty, śladowy udział w sprzedaży gazu nawet na lokalnym rynku i nic mi nie wiadomo, aby któryś z moich klientów poniósł szkodę”. Wobec powyższego ma do niego zastosowanie przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne, który stanowi, że karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. W rozpoznawanej sprawie powód bez wątplenia naruszył obowiązek określony z posiadanej koncesji, w sposób podany w zaskarżonej decyzji, czego zresztą nie kwestionował. Dopuścił się więc czynu niedozwolonego określonego w ww. przepisie, za który wymierzana jest kara pieniężna. Zgodnie z art. 56 ust. 6a ustawy Prawo energetyczne Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

Powyższy przepis wskazuje zatem następujące przesłanki uprawniające Prezesa URE do odstąpienia od wymierzenia kary:

1. znikomy stopień szkodliwości czynu
2. zaprzestanie naruszania prawa lub realizację obowiązku przez adresata kary.

Przesłanki z punktu 2 mogą zatem występować alternatywnie, zawsze natomiast musi zostać zrealizowana przesłanka z punktu 1.

W niniejszej sprawie stopień szkodliwości czynu jest niewątpliwie wyższy niż znikomy. Ustalone zachowanie powoda stanowiło działanie naruszające prawa odbiorców paliwa, bowiem narażało konsumentów na nieuzasadnione ryzyko nabywania paliwa w ilości mniejszej w stosunku do stanu podanego przez odmierzacza. Kontrola legalizacyjna przyrządów pomiarowych, w tym odmierzaczy paliw ciekłych, ma na celu wyeliminowanie możliwości wystąpienia błędnych wskazań tych urządzeń, a w konsekwencji wprowadzania konsumentów w błąd. Udzielając koncesji Prezes URE gwarantuje wszystkim kontrahentom powoda, że jego działalność koncesjonowana będzie wykonywana prawidłowo, tj. zgodnie wymogami koncesji i obowiązującym prawem. Za realizację tej gwarancji odpowiedzialny jest koncesjonariusz. Złamanie przez powoda tej gwarancji przesądziło o większym od znikomego stopnia szkodliwości czynu. Jak wskazał Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w wyroku z dnia 23 kwietnia 2014 r. sygn. akt XVII AmE 6/13 nie ma przy tym znaczenia czy urządzenia pozbawione ważnych świadectw działały prawidłowo czy też nie, gdyż istotny dla przypisania znacznego stopnia szkodliwości czynu jest sam fakt braku ich ważności. Tym samym w okolicznościach rozpoznawanej sprawy brak jest podstaw do skorzystania z instytucji odstąpienia od wymierzenia kary przewidzianej w art. 56 ust. 6a ustawy Prawo energetyczne.

Przy ustaleniu wysokości kary pieniężnej kierowano się dyrektywą z art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego uwzględniając okres użytkowania odmierzacza paliw ciekłych (ponad 3 miesiące) niepoddanego legalizacji jak również stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie powoda i jego możliwości finansowe.

Jeśli chodzi o stopień zawinienia powoda zważono, że należyta 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 jeszcze wyższego poziomu staranności, jaką powinien się wykazać koncesjonariusz. Tymczasem powód wykonywał działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw w Ł. użytkując przez ponad 3 miesiące odmierzacza gazu ciekłego bez ważnego dowodu prawnej kontroli metrologicznej w wyniku nie dopełnienia aktu staranności wyrażającego się w zgłoszeniu we właściwym czasie do organu miar eksploatowanego urządzenia pomiarowego w celu ponownej legalizacji. W szczególności naganna była akceptacja przez powoda ryzyka błędnych wskazań odmierzacza w wyniku jego używania w okresie po uzyskaniu wiedzy o wygaśnięciu świadectwa legalizacyjnego. Zatem, o ile przeoczenie wygaśnięcia ważności tego świadectwa mieściło się w granicach niedochowania należytej staranności (niedbalstwa), o tyle używanie tego urządzenia po uzyskaniu wiedzy o tym fakcie trzeba zakwalifikować jako przejaw winy umyślnej powoda w postaci zamiaru ewentualnego. Musiał on bowiem obejmować świadomością możliwość naruszenia koncesji i godził się na to najprawdopodobniej z powodów ekonomicznych, gdyż wyłączenie z pracy odmierzacza przełożyłoby się na zmniejszenie obrotów na stacji paliw. W tym stanie rzeczy poziom zawinienia powoda uznać za wysoki.

W odniesieniu do stwierdzenia powoda zawartego w odwołaniu, iż „Decyzja, od której się odwołuję w moim przekonaniu jest niesprawiedliwa, skupia się wyłącznie na tym, że w okresie od 1 lutego 2018 r. do 7 maja 2018 r. dystrybutor gazu był użytkowany z niekatulowanym świadectwem legalizacji. Urząd wydając decyzję kompletnie nie był zainteresowany okolicznościami, ani moją sytuacją w jakiej byłem, w okresie gdy doszło do jego przeoczenia”, należy wskazać, że zarzut ten nie zasługuje na uwzględnienie. Choroba powoda nie może stanowić okoliczności zwalniającej go z odpowiedzialności za stwierdzone naruszenie. Prezes URE, jako organ koncesyjny, w myśl art. 37 ust. 1 pkt 5 ustawy Prawo energetyczne, określa w koncesji „szczególne warunki wykonywania działalności objętej koncesją”, a obowiązkiem każdego koncesjonowanego przedsiębiorcy jest ich przestrzeganie. Decyzją z dnia 20 marca 2008 r. NR Nr (...) z późn. zm. Prezes URE udzielił powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi. W decyzji z dnia 19 września 2017 r. Nr (...) w sprawie zmiany udzielonej koncesji, ustalono aktualną treść warunków prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej w tym warunek 2.2.7., który zakazuje stosowania w obrocie paliwami ciekłymi odmierzaczy paliw ciekłych, bez wymaganych dowodów prawnej kontroli metrologicznej (świadectw legalizacji) lub niespełniających wymagań tej kontroli. W niniejszej sprawie powód naruszył przywołany powyżej warunek prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi.

Dokonując oceny zachowania przedsiębiorcy, które ma wpływ na wysokość kary pieniężnej, uwzględniono również jako okoliczność łagodzącą fakt, iż nie był on uprzednio karany za działania lub zaniechania określone w przepisie art. 56 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, w szczególności za nieprzestrzeganie warunków udzielonej koncesji.

Wymiar kary ustalono na podstawie art. 56 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne. Zgodnie z tym przepisem wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. W przypadku powoda przychód ten w roku 2017 r. wyniósł (...) zł (k. 23 akt adm.), a zatem wymierzona kara w wysokości 2500 zł stanowi(...) przychodów uzyskanych przez powoda z tytułu prowadzenia działalności koncesjonowanej w roku 2017. Wymierzając powyższą karę jako możliwie najmniejszą sankcję za stwierdzone naruszenie warunków koncesji Prezes URE miał także na względzie możliwości finansowe przedsiębiorcy – dochód z działalności gospodarczej za 2017 r. w wysokości (...) zł (k. 25 akt adm.) oraz represyjno – prewencyjną funkcję, którą musi spełniać kara.

W ocenie Sądu wymierzona kara pieniężna pozwala na jej uiszczenie przez powoda bez nadmiernego uszczerbku dla jego sytuacji finansowej, a także mieści się w dolnych granicach jej wymiaru.

W ustalonym w sprawie stanie faktycznym nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla postępowania powoda przyczyny związane z jego sytuacją życiową. Decydując się na prowadzenie koncesjonowanej działalności gospodarczej wziął on na siebie odpowiedzialność za przestrzeganie warunków na jakich udzielono mu koncesji, jak również ryzyko związane z restrykcjami wynikającymi z przepisów szczególnych. Dlatego powinien zorganizować swoją działalność gospodarczą w taki sposób, aby jego choroba lub inne życiowe okoliczności nie prowadziły do uchybień w działalności skutkujących naruszeniem interesów klientów, a w konsekwencji sankcjami administracyjnymi.

W tym stanie rzeczy odwołanie oddalono, gdyż nie było uzasadnionych podstaw do jego uwzględnienia – art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c.

O kosztach procesu, który przegrał powód, orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c., art. 99 k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 265). Koszty te ograniczyły się do wynagrodzenia zawodowego pełnomocnika pozwanego w najniższej stawce przewidzianej przez ww. przepis rozporządzenia.

Sędzia SO Andrzej Turliński