

UZASADNIENIE

W dniu 28 października 2010 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wydał decyzję o numerze (...)wymierzającą powodowi (...)spółce jawnej z siedzibą w Ż.karę pieniężną w wysokości 15 000 zł ((...)przychodów przedsiębiorcy w działalności koncesjonowanej osiągniętych w 2009 r.) z tytułu naruszenia przez przedsiębiorcę warunku (...)koncesji na obrót paliwami ciekłymi poprzez eksploatację w dniu 6 września 2007 r. na należącej do przedsiębiorcy stacji paliw trzech odmierzaczy paliw ciekłych o numerach fabrycznych (...), (...)oraz (...) nie objętych legalizacją ponowną o której mowa w § 1 pkt 9 lit. a rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 30 marca 2005 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli (Dz. U. z 2005 r., Nr 74, póź. 653).

Prezes oparł przedmiotową decyzję na następujących ustaleniach i rozważaniach.

Podczas kontroli przeprowadzonej w dniu 6 września 2007 r. na należącej do przedsiębiorcy stacji paliw stwierdzono, że odmierzacze paliw ciekłych służące do odmierzania benzyn silnikowych oraz oleju napędowego nie posiadają świadectw legalizacji albowiem termin ważności świadectw upłynął w dniu 31 sierpnia 2007 r. Prezes URE za bezsporny uznał fakt, że powód prowadził działalność niezgodnie z przepisami obowiązującego prawa tj. eksploatował na stacji paliw odmierzacze paliw ciekłych, co do których stwierdzono brak legalizacji. W konsekwencji pozwany uznał, że co najmniej w okresie od 1 września 2007 r. do 6 września 2007 r. eksploatowano odmierzacze, które nie zostały poddane w odpowiednim terminie sprawdzeniu na okoliczność spełnienia wymagań określonych w przepisach prawa. Wskazano, że odmierzacze powinny być objęte legalizacją ponowną przez cały okres ich użytkowania. Nie ma przy tym znaczenia nieumyślność działania. Przeprowadzenie kontroli miało na celu nie tylko obiektywne wyeliminowanie możliwości występowania błędnych wskazań urządzeń, ale także zapewnienie szeroko pojętej ochrony konsumentów przez niekorzystnym rozporządzeniem majątkowym. Prezes URE podniósł, że powód jako przedsiębiorca obowiązany jest do dołożenia należytej staranności w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej. Przedsiębiorca eksploatował w dniu 6

1

września 2007 r. na stacji paliw aż trzy odmierzacze nieposiadające legalizacji a brak legalizacji został stwierdzony podczas kontroli prowadzonej po upływie 6 dni od daty wygaśnięcia ważności świadectw. Powód dopuścił się więc czynu o dużej szkodliwości co oznacza, zdaniem pozwanego, że w sprawie nie zachodzą przesłanki uzasadniające odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej. Podobnie stopień zawinienia powoda oceniono jako duży, albowiem zachowanie powoda mogło istotnie naruszać interesy osób trzecich. Organ regulacyjny doszedł do przekonania, że sytuacja finansowa powoda pozwala na wymierzenie mu kary pieniężnej w wysokości 15 000 zł. Wysokość kary stanowi zaledwie (...) przychodów z działalności koncesjonowanej. Obowiązek zapłaty kary w tej wysokości nie stworzy zagrożenia dla sytuacji finansowej powoda, (k. 4-8)

W odwołaniu od zaskarżonej decyzji powód zarzucił błędne ustalenia faktyczne dotyczące stopnia szkodliwości społecznej oraz naruszenie art. 56 ust. 6a ustawy Prawo energetyczne polegające na odstąpieniu od wymierzenia kary jego niezastosowaniu w sytuacji, gdy z okoliczności sprawy wynika, że stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a ponadto naruszenie art. 56 ust. 6 ww. ustawy poprzez ustalenie wysokości nałożonej kary w sposób nieuwzględniający należycie dyrektyw określonych w tym przepisie. Powód wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji i odstąpienie od orzeczenia kary pieniężnej, ewentualnie o zmianę decyzji poprzez obniżenie wysokości kary do kwoty 2000 zł. W uzasadnieniu podniósł, że pozwany nie rozważył należycie przesłanek, którymi winien się kierować przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej. Wymierzona kara jest nadmierna w stosunku do możliwości finansowych przedsiębiorcy i nie uwzględnia w należyty sposób pozostałych okoliczności w art. 56 ust. 6 ustawy. Termin legalizacji został przekroczony zaledwie o 6 dni. Po przeprowadzeniu kontroli wycofano z użytku kwestionowane urządzenia niezwłocznie. Ponadto w związku z brakiem legalizacji powód nie odniósł żadnych korzyści, a konsumenci

nie ponieśli żadnych negatywnych skutków. Po dokonanych sprawdzeniach okazało się, że dystrybutory spełniają wymagania określone przepisami prawa. Powód wskazał również, że do naruszenia przepisów doszło nieumyślnie. W jego ocenie, w przyszłości konieczne będzie zaciągnięcie kredytu na remont stacji paliw w wysokości 150 000 zł i organ antymonopolowy powinien wziąć tę okoliczność pod uwagę wymierzając karę. (k. 9-12)

W odpowiedzi na odwołanie pozwany powielił argumentację zaprezentowaną w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Ponadto podniósł m. in., że art. 56 ust. 1 i 2 ustawy Prawo energetyczne stanowi samodzielny podstawę do wymierzenia kary i nie przewiduje konieczności wykazania winy. Podkreślił, że powód nie zachował należytej staranności w organizacji wykonywanej działalności gospodarczej w sposób gwarantujący realizację

2

przewidzianych przepisami prawa wymogów. Nałożona na przedsiębiorcę kara odnosi się zatem przede wszystkim do braku organizacji prowadzonej przez niego działalności. Zdaniem pozwanego nawet niewielkie przekroczenie warunków koncesji ma znaczenie również z tego powodu, że może podważać zaufanie konsumentów do stworzonego systemu koncesjonowania, gwarantującego odbiorcy odpowiednią ilość i jakość paliwa za które zapłacili. Pozwany podniósł również, że wysokość nałożonej kary uwzględnia dyrektywy wynikające z art. 56 ust. 3 i 6 ustawy. Uwzględnienie przyszłych kredytów oraz rat leasingowych byłoby niezasadne, albowiem obciążać one miały powoda dopiero w następnym roku obrotowym. Zdaniem pozwanego w kwestii ustalenia wysokości kary całkowicie bez znaczenia był fakt obciążenia kredytem jednego ze współników powodowej spółki, jako że spółka jest odrębnym podmiotem pod względem organizacyjnym i majątkowym, (k. 28 - 31)

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

(...)spółka jawna z siedzibą w Ż. prowadzi działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami płynnymi. Decyzją z dnia 14 grudnia 2006 r., nr (...)wydaną przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki udzielono przedsiębiorcy koncesji na tę działalność. Zgodnie z pkt(...)koncesji, koncesjonariusz jest zobowiązany do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej, a w szczególności warunków określonych w ustawie - Prawo energetyczne i wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych.

Dowód: okoliczność bezsporna

decyzja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (k. 1 - 5 akt administracyjnych)

Wspólnikami powodowej spółki są R. W. i R. F..

Dowód: odpis KRS (k. 20 - 24)

W dniu 6 września 2007 r. urzędnicy (...)w S.przeprowadzili kontrolę z zakresu zawartości znacznika (...)oraz barwnika oleju opałowego na stacji paliw prowadzonej przez powoda. W trakcie kontroli stwierdzono, że na stacji paliw

3

odmierzacze paliw ciekłych o numerach fabrycznych: (...), (...)służące do odmierzania benzyny oraz odmierzacze paliw ciekłych o numerze fabrycznym (...) służący do odmierzania oleju napędowego nie posiadają aktualnych świadectw legalizacji, jako że termin ważności świadectw upłynął w dniu 31 sierpnia 2007 r.

Dowód: pismo (...) w S.z dnia 12 września 2007 r. (k. 6 akt

administracyjnych)

Powód nie zgłosił zastrzeżeń do wyników kontroli. W toku postępowania administracyjnego wyjaśnił, że naruszenie warunków koncesji było skutkiem działania nieumyślnego i zostało niezwłocznie naprawione. W dniu 21 września

2007 r. powód dokonał legalizacji odmierzaczy paliw ciekłych poprzez uzyskanie świadectw wystawionych przez (...) w S..

Dowód: pismo powoda z dnia 4 października 2007 r. (k. 12 akt administracyjnych)

W 2009 r. powód osiągnął przychód w wysokości (...)zł (zysk - 73 480, 26 zł). Wartość aktywów trwałych powoda w tym roku wyniosła (...) zł.

Dowód: książka przychodów i rozchodów za rok 2009 (k. 48 - 56 akt administracyjnych) pismo powoda z dnia 22 lutego 2010 r. (k 28)

Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zgromadzonym w sprawie dokumentom; ustalenia Sądu znajdują uzasadnienie we wszystkich przeprowadzonych dowodach, które zostały powołane przy ustalaniu podstawy faktycznej rozstrzygnięcia.

Sąd oddalił wniosek powoda o dopuszczenie dowodu z dokumentów albowiem do dnia zamknięcia rozprawy powód nie wskazał konkretnych dokumentów, których jego wniosek dotyczył a nadto nie sprecyzował okoliczności, których dokumenty te miałyby dowodzić.

Sąd zważył, co następuje:

Odwołanie jest bezzasadne i nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie zauważyć należy, że postępowanie sądowe prowadzone z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki ma charakter pierwszoinstancyjnego postępowania rozpoznawczego, które toczy się na zasadach postępowania kontradiktoryjnego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 r. III SZP 2/05 wraz z uzasadnieniem). Zgodnie z obowiązującą w polskim procesie cywilnym zasadą kontradiktoryjności, to na stronach procesu ciąży obowiązek dowodzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne, a co za tym idzie - to strony są w pełni odpowiedzialne za wynik tego postępowania. Ponadto, zgodnie z przepisem art. 232 k.p.c. strony są zobowiązane wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne.

Powołane przepisy statuują obowiązującą w polskim procesem cywilnym zasadę kontradiktoryjności. Zasada ta oznacza, że gromadzenie materiału procesowego należy do stron procesu. Jest to ciężar procesowy, realizowany przez stronę w jej własnym interesie. Jeżeli strona pozostanie bierna, to musi się liczyć w ujemnymi konsekwencjami, np. oddaleniem powództwa. Jest to zatem obowiązek strony, ale wobec samej siebie, (por. H. Dolecki, „Komentarz do kodeksu postępowania cywilnego”, Lex 2011).

Jest faktem bezspornym, że powód prowadzi działalność koncesjonowaną w zakresie obrotu paliwami ciekłymi.

Powód nie kwestionował okoliczności ustalonych przez (...) w S.w dniu 6 września 2007 r. tj. okoliczności posługiwania się dystrybutorami wyposażonymi w odmierzacze nie objęte legalizacją ponowną czy li odmierzacze, co do których upłynął termin ważności legalizacji.

Przeciwnie, w toku niniejszego postępowania przyznał powyższą okoliczność wyjaśniając, że naruszenie warunków koncesji nastąpiło wskutek działań nieumyślnych a ponownej legalizacji odmierzaczy dokonano w dniu 21 września 2007 r.

Także w toku postępowania administracyjnego powód nie kwestionował ani wyników kontroli urzędników (...)w S.ani innych ustaleń dokonanych samodzielnie przez organ administracji publicznej.

Fakt posługiwania się przez powoda odmierzaczami paliw ciekłych nieobjętych legalizacją ponowną jest więc w niniejszej sprawie bezsporny.

W ocenie Sądu posługując się odmierzaczami nieobjętymi legalizacją powód naruszył pkt (...)udzielonej koncesji w myśl którego koncesjonariusz jest zobowiązany do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej, a w szczególności warunków określonych w ustawie - Prawo energetyczne i wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych. Zgodnie bowiem z § 1 pkt 9 lit a rozporządzenia

5

Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 30 marca 2005 r. w sprawie rodzajów przyrządów pomiarowych podlegających prawnej kontroli metrologicznej oraz zakresu tej kontroli (Dz. U. z dnia 29 kwietnia 2005 r.) prawnej kontroli metrologicznej obejmującej zatwierdzenie typu i legalizację pierwotną oraz legalizację ponowną podlegającą odmierzaczem paliw ciekłych innych niż gazy ciekłe.

Mając to na uwadze podzielić należy stanowisko Prezesa URE, iż zgromadzony w toku postępowania administracyjnego materiał dowodzi świadomego naruszenia warunków koncesji przez powoda, przeto wymierzenie mu przez Prezesa URE kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne uznać należało za zasadne i słuszne.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Przepis ten nakłada na Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki obowiązek zastosowania sankcji w przypadku stwierdzenia faktu naruszenia obowiązków przez koncesjonariusza

Zauważyć należy, że odwołanie opierało się na zarzucie, iż Prezes URE nie rozważył należycie przesłanek, którymi winien kierować się przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej. Zarzut powoda ocenić należało niezasadny.

Artykuł 56 ust. 6 prawa energetycznego normuje dyrektywy wysokości wymiaru kary pieniężnej. Dyrektywy te określają okoliczności, które Prezes URE zobowiązany jest brać pod uwagę w każdym postępowaniu w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej. Dyrektywy te stanowią element systemu sankcjonowania naruszeń obowiązków administracyjnoprawnych, wynikających z norm ustawy Prawo energetyczne. Do normatywnych wskazówek wymiaru kary pieniężnej zaliczane są: społeczna szkodliwość czynu, stopień zawinienia, dotychczasowe zachowanie podmiotu oraz możliwości finansowe adresata kary pieniężnej (por. M. Sachajko, „Komentarz do ustawy Prawo energetyczne”, Lex Omega 2010).

Przy ocenie społecznej szkodliwości czynu uwzględnia się m.in. rodzaj naruszenia norm prawa energetycznego, strukturę rynku, na którym prowadzi działalność adresat kary, pozycję rynkową (wyrażającą się w rozmiarze prowadzonej działalności) przedsiębiorstwa, oraz zachowanie przedsiębiorstwa w czasie trwania postępowania w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej. Z pojęciem społecznej szkodliwości czynu związany jest ściśle okres zachowania podlegającego sankcjonowaniu w postaci kary pieniężnej. W sytuacji gdy, okres ten jest długi, istnieje korelacja z okresem bezprawnego zachowania adresata kary, tym samym zwiększona jest w tym przypadku społeczna szkodliwość czynu.

Stopień zawinienia stanowi kolejną przesłankę normatywną, niezwykle ważną przy określaniu wysokości kary pieniężnej. Z winą umyślną mamy do czynienia w sytuacji, gdy adresat kary pieniężnej jest świadomy swojego bezprawnego zachowania, polegającego na naruszaniu norm prawa energetycznego. W przypadku winy umyślnej adresat kary pieniężnej ma zamiar popełnienia czynu bezprawnego, tzn. chce ten czyn popełnić bądź też, przewidując możliwość popełnienia tego czynu, godzi się na jego popełnienie.

Przesłanka dotychczasowego zachowania adresata kary pieniężnej dotyczy w szczególności prawidłowości zachowania w aspekcie wykonywania obowiązków wynikających z norm ustawy Prawo energetyczne oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych. W sytuacji, gdy adresat kary pieniężnej nie był uprzednio karany na podstawie norm prawa energetycznego, należy przyjąć, iż okoliczność ta stanowi przesłankę pozytywną, pozwalającą na obniżenie wysokości kary pieniężnej.

Ostatnią normatywną przesłanką wymiaru kary jest sytuacja finansowa adresata kary. Przyjmuje się, że kara ta nie może wpłynąć na pogorszenie sytuacji finansowej oraz na płynność finansową przedsiębiorcy. Wysokość kary pieniężnej powinna pozostawać we właściwej proporcji do uzyskanego przychodu. Kara ta ma stanowić realną, odczuwalną dolegliwość dla ukaranego podmiotu, ale stanowić także wyraźne ostrzeżenie na przyszłość (por. wyrok SOKiK z dnia 25.06.2009 r. sygn. akt: XVII AmE 50/08). Jednocześnie kara ta może spowodować spadek wskaźnika rentowności (por. wyroku SN z dnia 19.12.2008 r., III SK 10/08).

Uwzględniając powyższe rozważania teoretyczne Sąd doszedł do przekonania, że wysokość nałożonej kary nie powinna budzić wątpliwości, w szczególności jest ona adekwatna do stopnia zawinienia powoda, szkodliwości jego zachowania oraz możliwości finansowych.

W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji słusznie podniesiono, że działanie powoda stanowiło czyn o znacznej szkodliwości, przede wszystkim ze względu na fakt, iż przedsiębiorca eksploatował w dniu 6 września 2007 r. na stacji paliw aż trzy odmierzacze nieposiadające legalizacji a brak legalizacji został stwierdzony podczas kontroli prowadzonej po upływie 6 dni od daty wygaśnięcia ważności świadectw. Fakt braku legalizacji został stwierdzony dopiero w wyniku kontroli pracowników (...) w S.. Powód naraził w ten sposób konsumentów na szkodę wyrażającą się zapłacie za zawyżoną ilość paliwa.

Zasadna była nadto ocena pozwanego Prezesa, że zachowanie powoda było świadomym naruszeniem przepisów prawa. Powód nie podjął działań zmierzających do

7

legalizacji odmierzaczy w dniach przed 1 września 2007 r. a zatem niewątpliwie po tej dacie wykonywał działalność z naruszeniem przepisów prawa. Stosowne certyfikaty legalizacji powód uzyskał dopiero 21 września 2007 r. Wobec faktu przeprowadzenia kontroli w dniu 6 września 2007 r. nie powinno budzić wątpliwości, że przynajmniej od tego momentu przedsiębiorca działał z pełną świadomością posługiwania się nielegalnymi odmierzaczami. W tym przypadku powodowi można przypisać umyślność działania. Z tych przyczyn stopień zawinienia powoda należało ocenić jako duży i rzutujący przez to na wysokość orzeczonej kary.

Również ocena możliwości finansowych powoda została dokonana prawidłowo. Kara w wysokości (...) przychodu za rok 2009 z działalności koncesjonowanej nie wpłynie negatywnie na rentowność powoda i jego płynność finansową. Kara w tej wysokości jest w istocie sankcją symboliczną, zwłaszcza w zestawieniu z wysokością przychodu powodowego przedsiębiorcy oraz wartością jego aktywów trwałych. Podzielić należy twierdzenia pozwanego, iż wysokość kary pozostaje we właściwej proporcji zarówno do uzyskanego przychodu z działalności koncesjonowanej, który w roku 2009 wyniósł (...) zł. Kara w tak wysokości pozostaje zgodna z przepisem art. 56 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne.

Mając na uwadze powyższe, Sąd na podstawie art. 479 indeks 53 § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

SSO Ewa Malinowska