

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 października 2018 r.

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

Przewodniczący –	<b><i>SSO Anna Maria Kowalik</i></b>
Protokolant –	St. sekr. sąd. Joanna Preizner

po rozpoznaniu 4 października 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **J. P.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 15 lutego 2016 r. Nr (...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że nałożoną karę obniża do wysokości 3 000 zł (trzech tysięcy złotych);
2. oddala odwołanie w pozostałej części;
3. znosi pomiędzy stronami koszty procesu.

SSO Anna Maria Kowalik

**Sygn. akt AmE 59/16**

## UZASADNIENIE

Decyzją z 15 lutego 2016 roku nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej Prezes URE) na podstawie art. 56 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 7 oraz art. 30 ust 1 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm), (dalej p.e.) i art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23) (dalej k.p.a.) w sprawie wymierzenia kary pieniężnej J. P. (dalej powód, koncesjonariusz), prowadzącemu działalność gospodarczą pn. Przedsiębiorstwo Handlowo - Usługowe (...) J. P. w E., posiadającemu koncesję na obrót paliwami ciekłymi, udzieloną decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 7 czerwca 2001 r. nr (...) (zmienioną późniejszą decyzją), wymierzył Koncesjonariuszowi karę pieniężną w wysokości 5 000 zł stanowiącą (...) przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego w roku 2015 r., za naruszenie przez Koncesjonariusza warunku 2.2.3. ww. koncesji na obrót paliwami ciekłymi poprzez wprowadzenie do obrotu oleju napędowego nie spełniającego wymagań jakościowych, określonych w wówczas obowiązującym rozporządzeniu Ministra Gospodarki z 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1058 z późn. zm.) (dalej „rozporządzenie jakościowe”), czym naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.

Od powyższej Decyzji powód złożył odwołanie, zaskarżając ją w całości. Jednocześnie wniósł o uchylenie Decyzji i zasądzenie od Prezesa URE na jego rzecz kosztów procesu, tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Zaskarżonej Decyzji zarzucił:

1. naruszenie art. 56 ust. 6a p.e. poprzez wadliwą interpretację a w konsekwencji stwierdzenie braku podstaw do jego zastosowania;
2. naruszenie art. 107 § 1 k.p.a. polegające na sprzeczności pomiędzy powołaną w zaskarżonej decyzji podstawą prawną a treścią uzasadnienia.

W uzasadnieniu odwołania wskazał, że w toku prowadzonego postępowania Prezes URE nie usiłował ustalić przyczyny wadliwości skontrolowanego paliwa, sposobu jego dostarczania do zbiorników powoda, możliwości zmiany sposobu dostarczania paliwa, istnienia technicznych możliwości kontrolowania każdej dostawy paliwa, ustalania czy skontrolowane paliwa było wadliwe już w momencie przewozu do zbiorników, czy stało się wadliwe po spuszczeniu go z cysterny do zbiorników. W tej sytuacji doszło do wydania decyzji w oparciu o nieudokumentowane zarzuty, a zatem zasadny jest wniosek o uchylenie decyzji w całości.

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz Prezesa URE zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

Decyzją Prezesa URE z 7 czerwca 2001 r. nr (...) (zmienioną późniejszą decyzją), J. P. została udzielona koncesja na obrót paliwami ciekłymi, na okres do 10 czerwca 2021 r.

W dniu 5 maja 2015 roku (...) Inspektorat Inspekcji Handlowej w O. przeprowadził kontrolę na stacji paliw przy ul. (...) w E. prowadzonej przez J. P.. W trakcie kontroli pobrano próbkę podstawową oraz kontrolną oleju napędowego, które przekazano do akredytowanych laboratoriów. Próbkę podstawową przekazano do (...) Laboratorium (...) z siedzibą w B., natomiast próbkę kontrolną przekazano do (...) S.A. (...) w G., celem zbadania zgodności jakości oferowanego do sprzedaży oleju napędowego, z przepisami rozporządzenia jakościowego. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono niezgodność badanego oleju napędowego, w zakresie temperatury zapłonu. Przeprowadzone badania wykazały temperaturę zapłonu <math>40\text{ C}</math>, przy wymaganej powyżej  $55\text{ C}$  (tolerancja  $55-2,1\text{ C}$ ). Wynika z tego, iż pobrana próbka oleju napędowego nie spełnia wymagań jakościowych (k.5-6 akt adm. k.8-10 akt adm., k.13-17 akt adm., k.18-19 akt adm., k.22 akt adm.).

W dniu 18 maja 2015 r. (...) Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w O. dokonał kolejnej kontroli na tej samej stacji paliw. W związku z negatywnymi poprzednimi wynikami badań pobranej próbki oleju napędowego oraz dodaniem paliwa z nowej dostawy, pobrano ponownie próbkę podstawową i kontrolną oleju napędowego. Z uwagi na podejrzenie, że kontrolowane paliwo może nie spełniać wymagań jakościowych, wydano postanowienie o zabezpieczeniu produktu w postaci oleju napędowego, uniemożliwiając uruchomienie dystrybutora bez uszkodzenia zabezpieczeń. Próbkę podstawową przekazano do (...) Laboratorium (...) z siedzibą w B.. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, iż pobrana próbka spełnia wymagania określone przepisem art 24 ust. 3 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. W związku z powyższym próbka kontrolna nie została poddana badaniu (k.33-37 akt adm., k.39-41,42 akt adm., k.43-44 akt adm.).

Na tej samej stacji ponownej kontroli dokonano 29 maja 2015 r. Wówczas dokonano oględzin zabezpieczeń pistoletu dystrybutora oleju napędowego, nałożonych podczas kontroli 18 maja 2015 r. Nie stwierdzono naruszeń zabezpieczeń. W związku ze stwierdzeniem właściwych parametrów próbek pobranych 18 maja 2015 r., wydano postanowienie o

uchyleniu zabezpieczenia oleju napędowego, w wyniku czego odbezpieczono pistolet dystrybutora przedmiotowego oleju napędowego. Na tym kontrolę zakończono (k.72-75 akt adm., k.75- akt adm.).

W dniu 22 października 2015 r. Prezes URE wszczął z urzędu postępowanie w sprawie wymierzenia kary pieniężnej Koncesjonariuszowi, w związku z przekazaniem przez Prezesa UOKiK informacji, iż w toku przeprowadzanych czynności kontrolnych przez ten organ stwierdzono naruszenie warunków prowadzenia działalności zawartych w koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Polegała ona na oferowaniu przez Koncesjonariusza do sprzedaży oleju napędowego nie spełniającego wymagań jakościowych, określonych w rozporządzeniu jakościowym (k.54-55 akt adm.).

Po przeprowadzeniu postępowania Prezes URE 15 lutego 2016 roku wydał zaskarżoną decyzję.

Koncesjonariusz uzyskał w 2015 r. przychód z ww. działalności w wysokości (...) zł, jednakże rok zakończył stratą. Dochód w 2014 roku wyniósł zaś (...)zł (k.59-63, 89, 103 akt adm.).

J. P. w latach 2008-2010 umieszczony był na liście Prezesa UOKiK za dobrą jakość paliwa odpowiednio pod numerem (...),(...), (...) (k.58 akt adm.).

Podczas kontroli przeprowadzonej na stacji powoda 9 listopada 2015 roku pobrano próbki oleju napędowego, które spełniały wymogi rozporządzenia jakościowego (k.104-110 akt adm.)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym oraz postępowaniu sądowym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane.

Sąd oddalił wniosek powoda o dopuszczenie dowodu z zeznań świadka S. Z. i powoda na okoliczność sposobu transportu i wydania paliwa z autocysterny do zbiorników na stacji paliw powoda oraz dowodu z opinii biegłego na okoliczność przyczyn wadliwości paliwa, możliwości powstania i rozmiaru szkody wyrządzonej nabywcom paliwa.

Powyższe okoliczności nie miały bowiem znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy, o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części uzasadnienia, ale już w tym miejscu należy podkreślić, że powstanie i rozmiar ewentualnej szkody wyrządzonej konsumentom nie ma znaczenia dla odpowiedzialności koncesjonariusza za naruszenie obowiązków wynikających z koncesji. W tym przypadku bowiem sam ustawodawca uznał, że już samo naruszenie warunków koncesji poprzez sprzedaż paliwa niewłaściwej jakości stwarza zagrożenie dla mienia i zdrowia konsumentów.

### ***Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zaważył co następuje.***

Z ustalonego w niniejszej sprawie stanu faktycznego bezspornie wynika niezachowanie przez J. P. norm jakościowych oferowanego do sprzedaży paliwa, opisanych w rozporządzeniu jakościowym, skoro parametry oleju napędowego sprzedawanego na stacji paliw przekroczyły opisane w ww. rozporządzeniu normy temperatury zapłonu (<40 C, przy wymaganej powyżej 55 C). Prowadzi to do konkluzji, iż powód naruszył warunek 2.2.3. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, albowiem zobowiązywał się w nim do niewprowadzania do obrotu paliw o parametrach jakościowych niezgodnych z parametrami określonymi obowiązującym prawem. Dla odpowiedzialności tej nie ma zatem znaczenia, że powód mógł zakupić paliwo o niewłaściwej jakości od dostawcy albo że do pogorszenia parametrów jakościowych doszło na skutek niewłaściwego transportu lub rozlewania, ponieważ to powód będący koncesjonariuszem gwarantował w koncesji obrót paliwem wyłącznie o prawidłowych parametrach. Na odpowiedzialność powoda nie ma więc wpływu ustalenie dlaczego doszło do wprowadzenia do obrotu paliwa nienależytej jakości, ponieważ zgodnie z warunkami koncesji obowiązkiem powoda jest zagwarantowanie konsumentom sprzedaży paliwa najwyższej jakości.

Z kolei wystąpienie naruszenia implikuje nałożenie kary na podmiot niedochowujący wymogów koncesji. Stosownie bowiem do treści art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Naruszenie jednego z warunków koncesji jest zatem wystarczającą przesłanką do zastosowania przepisu art.

56 ust. 1 pkt 12 p.e. i wymierzenia na tej podstawie, w oparciu o art. 56 ust. 2 powołanej ustawy, kary pieniężnej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, gdyż treść przytoczonego przepisu wskazuje na obowiązek ukarania danego przedsiębiorcy w razie stwierdzenia okoliczności podlegających karze.

W niniejszej sprawie fakt naruszenia koncesji został udowodniony dowodami zgromadzonymi w toku postępowania administracyjnego. Wobec tego uzasadnionym stało się nałożenie na powoda kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e., gdyż odpowiedzialność za naruszenie warunków koncesji jest odpowiedzialnością obiektywną. Nie jest konieczne wykazanie umyślnej albo nieumyślnej winy ukaranego podmiotu. Jednakże nie oznacza to, że nie istnieje możliwość ograniczenia lub wyłączenia przedmiotowej odpowiedzialności (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 1 czerwca 2010 r. sygn. III SK 5/10, LEX nr 622205).

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

W niniejszej sprawie nie można natomiast przyjąć, aby J. P. powziął stosowne działania o takim charakterze. Powód nie zrobił wszystkiego co było możliwe, aby nie naruszyć warunków koncesji, nie podjął bowiem wszystkich możliwych działań pozwalających na zapobieżenie wprowadzeniu do obrotu paliwa złej jakości. Z materiału dowodowego nie wynika, aby powód zorganizował obrót w taki sposób, aby wykluczyć sprzedaż paliwa niespełniającego norm. Powód ograniczał się bowiem do sprawdzania przedstawianych mu przez dostawców świadectw jakości, pomimo, że posiadał informację od kierowcy autocysterny, że paliwa były wydawane z autocysterny przez jeden licznik, bowiem taką decyzję podjęło kierownictwo hurtowni, w której powód kupował zakwestionowane paliwo, a co mogło mieć min. wpływ na jakość paliwa.

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

Jeśli chodzi o kwestię zawinienia powoda stwierdzić trzeba, że powód nie wykazał się należyłą starannością wymaganą od profesjonalnie działającego na rynku podmiotu. Należyłą staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej ocenia się zgodnie z art. 355 § 2 k.c. przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności. Natomiast wyjątkowy charakter działalności koncesjonowanej przemawia za ustaleniem ponadprzeciętnego poziomu staranności, jaką powinien się wykazać koncesjonariusz. Powód niewątpliwie takiej staranności nie wykazał. Jak wynika ze zgromadzonego materiału, postępowanie powoda sprowadzało się głównie do zakupów paliwa u dostawcy, od którego otrzymywał dokumenty potwierdzające zgodność paliwa z obowiązującymi normami. Działanie to nie zapobiegło jednak wprowadzeniu do obrotu paliwa złej jakości. Poleganie bowiem wyłącznie na certyfikatach paliwa i to wystawionych dla paliwa dostawcy czy producenta nie jest wystarczające w kontekście zabezpieczenia przed obrotem paliwem nietrzymającym norm i sprzedażą takiego paliwa konsumentom. Otrzymywane przez powoda świadectwa jakości nie mogły być bowiem dowodami należytej jakości sprzedawanego przez niego paliwa, gdyż dotyczyły one paliwa znajdującego się w zbiornikach dostawcy czy producenta. Opieranie się zatem na przedstawianych przez nich dokumentach dotyczących parametrów fizyko - chemicznych paliwa nie można uznać za działanie przezorne, jakie powinno cechować szczególnie dbałego koncesjonariusza.

Dodania w tym miejscu wymaga, że Przedsiębiorca jako profesjonalista powinien mieć fachową wiedzę i umiejętności, które pozwolą na stworzenie takiego systemu dystrybucji paliw, aby wykluczyć wprowadzenie do obrotu paliwa złej jakości.

Dlatego też nie miały znaczenia w niniejszej sprawie okoliczności dotyczące przyczyn wadliwości paliwa, na które powoływał się powód w odwołaniu.

Podsumowując, powód nie wykazał, że posiada procedury czy mechanizmy pozwalające uniknąć wprowadzenia do obrotu paliw niewłaściwej jakości. W takiej sytuacji wykonywanie przez przedsiębiorcę czynności niegwarantujących prawidłowej jakości paliwa należy uznać za niewystarczające przy wykonywaniu działalności koncesjonowanej. Dlatego też należało przyjąć, że stopień zawinienia przedsiębiorcy był duży.

Przy oznaczaniu stopnia szkodliwości czynu Sąd miał na uwadze orzecznictwo Sądu Najwyższego dotyczące przesłanek reżimu społecznej szkodliwości czynu określonej w art. 115 § 2 kk na gruncie Prawa energetycznego. Przynajmniej w tym zakresie jednak wymaga, iż olej napędowy sprzedawany przez powoda nie spełniał norm w zakresie temperatury zapłonu, a przekroczenie minimalnej normy określonej w rozporządzeniu jakościowym wynosiło 27 %. Tymczasem w uzasadnieniu do wyroku z 13 października 2015 roku SOKiK stwierdził, że w przypadku przekroczenia norm jakościowych o 21,62 % nie jest możliwe przyjęcie znikomej szkodliwości czynu (sygn. akt XVII AmE 72/14). Ponadto ilość sprzedanego paliwa o zaniżonych parametrach tj. 3000 litrów również przemawia przeciwko uznaniu znikomej szkodliwości działań powoda.

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

Ponadto w zakresie uprzedniej karalności Sąd uwzględnił, że Przedsiębiorca nie był dotychczas karany za naruszenie warunku 2.2.1 koncesji na obrót paliwami ciekłymi, jak również że w poprzednich latach jakość paliwa na jego stacji spełniała normy.

Jeśli chodzi zaś o możliwości finansowe powoda, Sąd posiłkując się informacjami, jak też dokumentami finansowymi przedstawionymi przez niego, uznał, że pozwalają one na wymierzenie wobec niego kary w wysokości 3.000 zł. Podkreślenia wymaga, iż w 2015 r. przedsiębiorca uzyskał przychód z działalności koncesjonowanej w wysokości (...) zł, jednakże rok zakończył stratą. Dochód w 2014 roku wyniósł zaś (...)zł. Kara co prawda stanowić będzie obciążenie dla powoda i pogorszy jego sytuację finansową, aczkolwiek nie może to przemawiać za jej zmniejszeniem do symbolicznej wysokości, gdyż taka kara nie spełniłaby swojego celu.

Przedmiotowa kara pieniężna pozostaje we właściwej proporcji do uzyskanego przychodu, mieści się w granicach określonych w art. 56 ust. 3 p.e., jednocześnie jest adekwatna do zawinienia i stopnia szkodliwości popełnionego czynu, dotychczasowej karalności i możliwości finansowych. Sąd obniżając karę wymierzoną powodowi w decyzji miał na uwadze sposób prowadzenia działalności koncesjonowanej przez powoda w uprzednich latach tj. wprowadzanie do obrotu paliwa należytej jakości, jak również fakt, że w kolejnych kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości odnośnie jakości sprzedawanego paliwa. Okoliczności te zdaniem Sądu świadczą po pierwsze o tym, że powód co do zasady w sposób należyty prowadził działalność gospodarczą, a w wprowadzenie do obrotu w dniu 5 maja 2015 roku paliwa nienależytej jakości było wypadkiem jednorazowym, po drugie o tym, że powód wyciągnął już konsekwencje z tego co się wydarzyło.

Biorąc powyższe względy pod uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zmienił zaskarżoną decyzję w zakresie wysokości wymierzonej kary, a w pozostałej części oddalił odwołanie jako niezasadne.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 100 k.p.c. zgodnie z którym w razie tylko częściowego uwzględnienia żądań koszty będą wzajemnie zniesione lub stosunkowo rozdzielone. Mając na uwadze fakt, iż powód zaskarżył całą

decyzję, a Sąd uznał zasadność odwołania jedynie co do wysokości kary, to należało uznać, że każda ze stron w równym stopniu wygrała jak i przegrała sprawę. W konsekwencji koszty zostały wzajemnie zniesione.

SSO Anna Maria Kowalik