

Sygn. akt XVII *AmE* 89/16

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 kwietnia 2017 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie, XVII Wydział - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: **SSO Ewa Malinowska**

protokolant: inspektor Patrycja Żuk

po rozpoznaniu 4 kwietnia 2017 r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania **J. O.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 19 maja 2016 r. znak: (...) (...) (...)

I oddala odwołanie;

II zasądza od powoda J. O. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 1.440 (tysiąc czterysta czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska

Sygn. akt XVII *AmE* 89/16

## UZASADNIENIE

W dniu 19 maja 2016 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki – na podstawie art. 56 ust. 2 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 12 oraz art. 30 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.; dalej: PE) oraz art. 104 k.p.a. - wydał decyzję znak: (...) (...) (...) (...) którą wymierzył przedsiębiorcy – J. O., wykonującemu w S. działalność gospodarczą pod firmą Zakład Produkcyjno-Handlowy (...), karę pieniężną w wysokości 4.000 zł za to, że przedsiębiorca nie przestrzegał warunku 2.2.3. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa URE z 7 lipca 2009 r (...) w ten sposób, że oferował do sprzedaży na prowadzonej przez siebie stacji paliw płynnych i stacji auto-gazu, zlokalizowanych w S. przy ul. (...), olej napędowy niespełniający wymagań jakościowych przewidzianych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1058).

Uzasadniając swą decyzję Prezes URE wskazał, że wszczął przeciwko przedsiębiorcy postępowanie administracyjne w związku uzyskaniem od Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów informacji o wynikach kontroli, przeprowadzonej w dniu 29 maja 2014 r. przez inspektorów reprezentujących (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w P. na eksploatowanej przez przedsiębiorcę stacji paliw płynnych i stacji auto-gazu. Kontrola ta wykazała, że oferowany do sprzedaży olej napędowy nie spełnia wymagań jakościowych określonych w ww. rozporządzeniu, z uwagi na zaniżoną temperaturę zapłonu. W zbadanej próbce podstawowej paliwa stwierdzono temperaturę zapłonu 48°C, przy wymaganiach jakościowych powyżej 55°C. Zdaniem organu, stwierdzone

nieprawidłowości oznaczają, że przedsiębiorca dopuścił się naruszenia obowiązków przewidzianych w warunku 2.2.3. koncesji, wobec czego podlega on odpowiedzialności administracyjnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 PE.

(decyzja, k. 3-7).

Przedsiębiorca wniósł odwołanie od powyższej decyzji, zaskarżając orzeczenie w całości oraz wnosząc o jego uchylenie w całości i umorzenie postępowania. Przedmiotowej decyzji zarzucono:

1. naruszenie art. 56 PE poprzez wadliwe zastosowanie,
2. naruszenie przepisów postępowania polegające na niewłaściwym ustaleniu, iż po stronie odwołującego się jako przedsiębiorcy nie została dochowana należyta staranność w dopuszczeniu badanego paliwa do sprzedaży.

(odwołanie, k. 8).

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych. Po dokonaniu ponownej analizy akt sprawy oraz zarzutów w odwołaniu, organ nie znalazł podstaw do zmiany lub uchylenia zaskarżonej decyzji, wobec czego podtrzymał stanowisko zawarte w tej decyzji.

(odpowiedź na odwołanie, k. 20-25).

#### ***Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:***

J. O., wykonujący w S. działalność gospodarczą pod firmą Zakład Produkcyjno-Handlowy (...), na mocy decyzji Prezesa URE z 7 lipca 2009 r., uzyskał koncesję na obrót paliwami ciekłymi na okres od 21 października 2009 r. do 21 października 2019 r. Warunek 2.2.3. koncesji przewiduje, że koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów.

dowód: kserokopia decyzji znak: (...), k. 13-18 akt admin.

W dniu 29 maja 2014 r. inspektorzy, reprezentujący (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w P. (...), przeprowadzili kontrolę na eksploatowanej przez przedsiębiorcę stacji paliw w S. przy ul. (...). Podczas kontroli pobrano do zbadania próbkę i próbkę kontrolną oleju napędowego. Badanie próbki podstawowej paliwa wykazało zaniżoną temperaturę zapłonu, która wynosiła 48°C, a powinna wynosić powyżej 55 °C, zaś przy uwzględnieniu tolerancji wynikającej z przyjętej metody badawczej, powinna wynosić #52,9°C. Przedsiębiorca nie wystąpił z wnioskiem o badanie próby kontrolnej oleju napędowego.

dowód: Protokół kontroli z 29.05.2014 r., k. 4-5 akt admin.; Protokół pobrania próbek paliw nr (...), k. 6-8 akt admin.; Protokół z badań nr (...), k. 10 akt admin.; Protokół kontroli z 12.06.2014 r., k. 11-12 akt admin.

Dostawcą kontrolowanej partii paliwa był (...) Sp. z o.o. z siedzibą w P.. Przedstawione przez dostawcę orzeczenia laboratoryjne wskazywały, że temperatura zapłonu oleju napędowego, sprzedanego J. O., spełniała wymogi przewidziane dla tego parametru. Przedsiębiorca prowadził sprzedaż paliwa, będącego przedmiotem kontroli, od 29 maja 2014 r. przez około 3-6 dni.

dowód: Protokół kontroli z 12.06.2014 r., k. 11-12 akt admin.; pismo przedsiębiorcy z 26.11.2014 r., k. 19 akt admin.; Faktury VAT nr (...), k. 20-21 akt admin.; orzeczenie laboratoryjne nr (...) (...) i nr (...) (...) k. 22-23 akt admin.

Na skutek zawiadomienia przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, o oferowaniu przez J. O. Zakład Produkcyjno-Handlowy (...) z siedzibą w S. paliwa niespełniającego wymagań jakościowych określonych w stosownych przepisach prawa, Prezes URE pismem z 21 marca 2016 r. zawiadomił przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego ws. wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej w związku z nieprzestrzeganiem

obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi, z uwagi na naruszenie warunku 2.2.3. koncesji, poprzez dokonywanie obrotu olejem napędowym, którego parametry jakościowe były niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami prawa. W dniu 19 maja 2016 r. Prezes URE wydał decyzję, która została zaskarżona w niniejszym postępowaniu sądowym.

dowód: pismo Prezesa UOKiK z 4.03.2015 r., k. 3 akt admin.; zawiadomienie o wszczęciu postępowania, k. 1 akt admin.

W roku 2015 przedsiębiorca osiągnął przychód z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi w wysokości (...) zł.

dowód: oświadczenie przedsiębiorcy zawarte w piśmie z 26.11.2014 r., k. 19 akt admin.

Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zgromadzonym w sprawie dokumentom zawartym w aktach administracyjnych sprawy, uznając je za wiarygodne. Powyżej opisany stan faktyczny znajduje oparcie we wszystkich przeprowadzonych dowodach, które zostały przywołane przy ustalaniu podstawy faktycznej rozstrzygnięcia.

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

Odwołanie podlegało oddaleniu jako bezzasadne.

W niniejszej sprawie powód nie kwestionował ustaleń poczynionych przez inspektorów Inspekcji Handlowej oraz Prezesa URE, odnośnie do wyników kontroli, przeprowadzonej na eksploatowanej przez przedsiębiorcę stacji paliw w dniu 29 maja 2014 r., w tym okoliczności, iż poddany badaniu, oferowany do sprzedaży olej napędowy, wykazywał zaniżoną temperaturę zapłonu. Tym samym okoliczności te należało uznać za udowodnione. W ocenie Sądu, w świetle zgromadzonego materiału dowodowego w postaci: Protokołu kontroli z 29.05.2014 r., Protokołu pobrania próbek paliw nr (...), Protokołu z badań nr (...) oraz Protokołu kontroli z 12.06.2014 r., za udowodniony należy uznać fakt wprowadzenia przez powoda do obrotu oleju napędowego o jakości niezgodnej z obowiązującymi przepisami prawa, tj. przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych. Bezsporny jest tym samym fakt naruszenia przez przedsiębiorcę warunku 2.2.3. koncesji, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 7 lipca 2009 r. Warunek ten przewiduje, że koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12 PE, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Przepis ten wskazuje na odpowiedzialność za nieprzestrzeganie różnego rodzaju obowiązków koncesyjnych. Sugeruje on, że odpowiedzialność ta ma charakter obiektywny i niezależny od przeszkód napotykaných przez przedsiębiorcę w prowadzonej działalności koncesjonowanej. Sąd Okręgowy pragnie zauważyć, że odpowiedzialność określona w przywołanym przepisie ma charakter obiektywny, ponieważ dla stwierdzenia naruszenia przez koncesjonariusza ciężących na nim obowiązków wystarczające jest ustalenie, że dany podmiot zachował się w sposób sprzeczny z wiążącym go nakazem lub zakazem. W tym zakresie obiektywny i bezsporny stan faktyczny potwierdza wprowadzenie przez powoda do obrotu oleju napędowego o zaniżonej temperaturze zapłonu. Wbrew stanowisku prezentowanemu przez powoda, bez znaczenia pozostaje przy tym kwestia, czy za powstanie wskazanych nieprawidłowości odpowiada dostawca paliwa, czy sam powód, jak też to, jakie działania były podejmowane przez powoda celu zapewnienia należytej jakości paliwa. Przy czym, co do tych ostatnich należy zauważyć, że w niniejszej sprawie powód w ogóle nie wskazywał, by podejmował jakiegokolwiek akty staranności w celu zagwarantowania wprowadzenia do obrotu paliwa należytej jakości, do których przykładowo można zaliczyć: kupowanie paliwa z legalnego źródła, zlecenie przeprowadzenia badań paliwa, utrzymywanie w należyłym stanie zbiorników, w którym magazynowane jest paliwo i cystern używanych o jego transportu, wymiana filtrów pomp, czy sitek dystrybutorów. Przedsiębiorca ograniczył się w tym zakresie jedynie do uzyskania od dostawcy kopii orzeczeń laboratoryjnych zakupionego paliwa. Tym samym należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie spełniona została przesłanka nałożenia na koncesjonariusza kary pieniężnej.

W świetle aktualnej linii orzeczniczej, o ile do zastosowania klasycznych sankcji administracyjnych wystarczające jest stwierdzenie obiektywnego stanu niezgodności zachowania adresata z treścią normy, to przy wymierzaniu kary pieniężnej konieczne jest jednak uwzględnienie elementów o charakterze subiektywnym, składających się na podmiotową stronę odpowiedzialności zagrożonej tego rodzaju sankcją. Wskazuje się, że co prawda odpowiedzialność z art. 56 ust. 1 PE ma charakter obiektywny, ale nie oznacza to, że nie istnieje możliwość ograniczenia lub wyłączenia odpowiedzialności, gdyby sprzeciwiała się temu reguła, że w sprawach z odwołania od decyzji organów regulacyjnych nakładających kary pieniężne należy zapewnić wyższy poziom sądowej ochrony praw. Zasady sądowej weryfikacji prawidłowości orzeczenia w zakresie kary pieniężnej powinny odpowiadać wymogom analogicznym do tych, jakie obowiązują sąd orzekający w sprawie karnej (zob. np. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2015 r., sygn. akt III SK 36/14, System Informacji Prawnej LEX nr 1652700 i powołane tam orzecznictwo).

W art. 56 ust. 6a PE przewidziano, że Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Istotne jest przy tym, że obie ww. przesłanki muszą zostać spełnione łącznie.

W ocenie Sądu, w niniejszej sprawie Prezes URE prawidłowo rozważył powyższe przesłanki, trafnie uznając brak podstaw do zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary. W analizowanym przypadku nie można bowiem uznać, że stopień szkodliwości czynu był znikomy. Zdaniem Sądu, na zdecydowanie „nie znikomy” stopień szkodliwości zarzucanego koncesjonariuszowi czynu wskazują następujące okoliczności: po pierwsze, dokonując oceny stopnia szkodliwości czynu należy odnieść się do art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, który przewiduje, że paliwa transportowane, magazynowane, wprowadzane do obrotu oraz gromadzone w stacjach zakładowych powinny spełniać wymagania jakościowe, określone dla danego paliwa ze względu na ochronę środowiska, wpływ na zdrowie ludzi oraz prawidłową pracę silników zamontowanych w pojazdach. Niska temperatura zapłonu stwarza poważne niebezpieczeństwo wybuchu par oleju podczas nalewania paliwa z dystrybutora do baku. Olej napędowy pochodzący z eksploatowanej przez powoda stacji paliw nie spełniał zatem istotnego dla bezpieczeństwa przeciwpożarowego parametru w znaczącym stopniu, stanowiąc ewidentne zagrożenie dla bezpieczeństwa, zdrowia i życia osób przebywających na stacji paliw oraz w tankowanych pojazdach.

Po drugie, przedmiotowe naruszenie godzi również w obowiązki koncesyjne powoda, pewność obrotu paliwami oraz prawa konsumentów, którzy nie dysponują możliwością sprawdzenia jakości oferowanego im paliwa. Oceniając wagę naruszonych obowiązków oraz rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia należy stwierdzić, że ciężące na koncesjonariuszu obowiązki były sformułowane w sposób jasny i precyzyjny.

Po trzecie, nie można przyjąć, że stopień szkodliwości czynu był znikomy także z uwagi na wielkość przekroczenia parametru temperatury zapłonu - tj. o 9,26% (wartość ustalona przy uwzględnieniu tolerancji, wynikającej z przyjętej metody badawczej).

Brak spełnienia pierwszej z przesłanek, wymienionych w art. 56 ust. 6a PE, definitywnie przesądza o tym, że w niniejszej sprawie nie było podstaw do zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary. Wobec tego Prezes URE był uprawniony do nałożenia na powoda kary pieniężnej.

Sąd Okręgowy w pełni podziela ocenę pozwanego, co do zasadności orzeczenia kary pieniężnej, jak i jej wysokości. Powód nie przedstawił okoliczności, które skutecznie podważyłyby, czy to zasadność wymierzenia kary, czy też jej wymiar.

W myśl art. 56 ust. 6 PE, ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe.

Podtrzymując przedstawioną powyżej argumentację, Sąd Okręgowy przyjął, że w niniejszej sprawie stopień szkodliwości czynu należy ocenić jako znaczny, a w przypadku przekroczenia norm jakościowych paliwa należy

uznać, że czyn charakteryzował się dużą szkodliwością. Prezes URE prawidłowo uwzględnił przy wymiarze kary zarówno stopień zawinienia, jak i dotychczasowe zachowanie sprawcy (tj. okoliczność, iż przedsiębiorca nie był karany za naruszenie warunków koncesji na obrót paliwami ciekłymi oraz że kontrolowane paliwo nie spełniało tylko jednego parametru jakościowego). Naruszenie przez powoda obowiązków koncesyjnych miało charakter zawinionego zaniechania, a stopień tego zawinienia był duży zważywszy, że paliwo o zakwestionowanej jakości było sprzedawane przez powoda przez około 3-6 dni.

Formułując zarzut niewłaściwego ustalenia, że przedsiębiorca w danym przypadku nie dochował należytej staranności, powód nie sprecyzował, które konkretnie przepisy postępowania zostały w tym zakresie naruszone przez Prezesa URE. Niezależnie jednak od powyższego, wbrew sugestiom strony powodowej, nie można przyjąć, by w analizowanym przypadku przedsiębiorca dochował należytej staranności, podejmując konkretne działania, które gwarantowałyby wprowadzenie do obrotu paliwa o jakości wymaganej przepisami prawa. Pochodzenie paliwa z określonego źródła - legalnego, renomowanego, z certyfikatem jakości, nie przekłada się wprost na jakość tego paliwa. Otrzymane od dostawcy świadectwa jakości wskazują jedynie na jakość paliwa znajdującego się w jego magazynach. Zatem, jeżeli przedsiębiorca zaniechał zweryfikowania zgodności paliwa z wymaganiami obowiązujących norm, to na nim ciąży odpowiedzialność za wprowadzenie do obrotu paliwa złej jakości. Dokonywanie przez koncesjonariusza zakupu paliwa tylko u stałych dostawców i opieranie się wyłącznie na przedstawionych przez nich świadectwach jakości bez przeprowadzenia odpowiednich badań jakości dostarczanego paliwa lub bez podjęcia innych działań, mogących ustalić parametry wprowadzonego do obrotu paliwa, skutkuje przejęciem na siebie odpowiedzialności za jakość tego paliwa.

Na marginesie powyższych wywodów Sąd Okręgowy pragnie zauważyć, że w jego ocenie, nietrafne jest powoływanie się przez pozwanego w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji, na art. 355 § 2 k.c. Przepis ten odwołuje się bowiem do miernika należytej staranności wymaganej od dłużnika w stosunkach zobowiązaniowych, cywilnoprawnych. Natomiast w niniejszej sprawie mamy do czynienia z wymierzeniem przez Prezesa URE sankcji w ramach postępowania administracyjnego (stosunek publicznoprawny) z tytułu naruszenia warunków wykonywania działalności koncesjonowanej (tak też Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z 1 czerwca 2009 r., sygn. akt III SK 5/10, System Informacji Prawnej Legalis nr 395086 oraz wyroku z 5 lutego 2015 r., sygn. akt III SK 36/14, System Informacji Prawnej Legalis nr 1187402).

Zdaniem Sądu, pozwany trafnie ocenił możliwości finansowe przedsiębiorcy. Wysokość kary pieniężnej ustalana jest zgodnie z wytycznymi zawartymi w art. 56 ust. 3 PE. Według tego przepisu, wysokość kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1, nie może przekroczyć (...) 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 (...) przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Według Sądu, kara w wysokości 4.000 zł, stanowiąca zaledwie (...) % przychodu z działalności koncesyjnej, osiągniętego przez przedsiębiorcę w 2015 r., jest adekwatna do stopnia zawinienia, szkodliwości czynu, postawy przedsiębiorcy oraz jego sytuacji majątkowej.

Z tych wszystkich względów, stwierdzając brak podstaw do uwzględnienia odwołania, na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c., Sąd Okręgowy oddalił odwołanie.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c. zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że na koszty należne Prezesowi URE złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 1.440 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. ws. opłat za czynności radców prawnych w zw. z § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 3 października 2016 r. zmieniającego rozporządzenie ws. opłat za czynności radców prawnych.

SSO Ewa Malinowska