

Sygn. akt XVII AmE 134/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 września 2021 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SO Witold Rękosiewicz

po rozpoznaniu dnia 7 września 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) spółka jawna z siedzibą w C.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 20 grudnia 2018 r. znak: (...)

1) oddala odwołanie,

2) zasądza od (...) spółki jawnej z siedzibą w C. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.

Sygn. akt XVII AmE 134/19

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) decyzją z dnia 20 grudnia 2018 r., znak (...), na podstawie art. 56 ust. 2 w związku z art. 56 ust. 1 pkt 12 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r. poz. 755 z późn. zm., dalej: Pe) oraz art. 104 k.p.a., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej orzekł, że:

1. (...) Spółka jawna z siedzibą w C. (powód, Przedsiębiorca, skarżący), naruszył warunek 2.2.3. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej mu decyzją Prezesa URE z 30 stycznia 2013 r. Nr (...) (z późn. zm.) w ten sposób, że w dniu 29 sierpnia 2017 r. na stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości (...), wprowadził do obrotu olej napędowy niespełniający wymagań określonych w rozporządzeniu z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. 2015 r. poz. 1680) (dalej: Rozporządzenie w sprawie wymagań jakościowych) – czym naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe,

2. (...) sp. j. z siedzibą w C., naruszył warunek 2.2.3. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej mu decyzją Prezesa URE z dnia 30 stycznia 2013 r. Nr (...) (z późn. zm.) w ten sposób, że w dniu 8 września 2017 r., na stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości (...), wprowadził do obrotu olej napędowy niespełniający wymagań określonych w Rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych, czym naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe,

3. za działania opisane w pkt 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 6 500 zł,

4. za działania opisane w pkt 2 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 4 000 zł.

Przedsiębiorca (...) sp. j. z siedzibą w C. w złożonym odwołaniu zaskarżył powyższą decyzję Prezesa URE w całości. Zaskarżonej decyzji powód zarzucił naruszenie:

1. art. 7, art. 77 § 1, art. 80 k.p.a. poprzez niepełne wyjaśnienie sprawy i wadliwą ocenę materiału dowodowego, w szczególności ocenę staranności przedsiębiorcy w wykonywaniu obowiązków nałożonych koncesją, co doprowadziło do wadliwego zastosowania art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe.

2. art. 56 ust. 2 pkt 1 i ust. 3, 6 i 12 Pe poprzez nałożenie kary nieadekwatnej do stopnia przewinienia, dotychczasowego zachowania podmiotu oraz dochodów uzyskanych z całej działalności koncesjonowanej, a także nałożenia kary na podstawie zapisów decyzji, a nie powszechnie obowiązującego prawa rangi ustawowej.

Na podstawie podniesionych zarzutów powód wniósł o uchYLENIE zaskarżonej decyzji w całości.

Zdaniem powoda materiał dowodowy nie dawał podstaw do zakończenia postępowania i wydania decyzji o nałożeniu kary pieniężnej. Skarżący wskazał, że po zakwestionowaniu jakości paliwa jego sprzedaż zastała wstrzymana i zamierzał zwrócić dostawcy całą partię paliwa, które nie spełniało wymagań jakościowych. Jednak przedstawiciele Inspekcji Handlowej poinformowali Przedsiębiorcę, iż wobec jedynie nieznacznego odbiegania od normy wyników badania drugiej próbki paliwa, może dokonywać sprzedaży paliwa. Powód uznał, że przy uwzględnieniu okoliczności, iż paliwo pochodziło z legalnego źródła i zostało wprowadzone do obrotu dopiero po informacji kontrolujących, zarzucanie mu winy jest nieprawidłowe. W ocenie powoda przed wydaniem decyzji Prezes URE nie wyjaśnił wystarczająco, jakich informacji udzielili Spółce prowadzący kontrolę pracownicy Inspekcji Handlowej. W tym celu konieczne było przesłuchanie kontrolujących z umożliwieniem powodowi zadawania pytań pracownikom Inspekcji. Skarżący zarzucił pozwanemu pominięcie faktu, że Przedsiębiorca nabywał paliwo z legalnego źródła i nie powinien odpowiadać za jakość towaru dostarczonego przez innego przedsiębiorcę. Oświadczył, że niejednokrotnie zleca badanie laboratoryjne nabywanego paliwa, jednakże z uwagi na wysokie koszty nie może kontrolować każdej dostawy towaru. Zdaniem powoda do zanieczyszczenia paliwa doszło podczas transportu, lecz nie jest to możliwe do stwierdzenia. Powód podniósł, że nie powinno się nakładać na niego kary na podstawie domniemania jego winy. Nałożoną decyzją karę uznał za zbyt dotkliwą. Wskazał, że został już ukarany przez Inspekcję Pracy i organ podatkowy. Stwierdził, że podstawą do nałożenia kary pieniężnej nie może być zapis koncesji. Taka podstawa musi wynikać z powszechnie obowiązującego przepisu prawa o charakterze ustawowym. Na poparcie swego twierdzenia powód powołał się na wyrok Sądu Apelacyjnego, w którym wyrażone zostało stanowisko w tym zakresie.

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Podnoszone w odwołaniu zarzuty Prezes URE uznał za bezprzedmiotowe i nie mające potwierdzenia w zgromadzonym materiale dowodowym. Wskazał, że ustalenia dotyczące naruszenia polegającego na wprowadzaniu do obrotu oleju napędowego, który nie spełniał wymagań jakościowych są bezsporne. Odnosząc się do twierdzeń powoda dotyczących naruszenia przepisów k.p.a. poprzez niepełne wyjaśnienie okoliczności sprawy i wadliwe zastosowanie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe Prezes URE powołał się na wyniki badań laboratoryjnych próbek paliwa pobranych w dniach 29 sierpnia i 8 września 2017 r. Zauważył, że próbki podstawowe oleju napędowego nie spełniały wymagań jakościowych w zakresie składu frakcyjnego, przewidzianych w Rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych. Na tej podstawie pozwany stwierdził, że koncesjonariusz wprowadzając do obrotu olej napędowy, którego parametry jakościowe były niezgodne z parametrami wynikającymi z norm określonych obowiązującymi przepisami, naruszył warunek 2.2.3. posiadanej koncesji, czym wypełnił przesłanki art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe. Twierdzenia powoda o zamiarze wycofania ze sprzedaży kontrolowanej partii paliwa i wprowadzeniu jej do sprzedaży dopiero po informacji Inspekcji Handlowej o możliwości sprzedaży paliwa uznał pozwany za sprzeczne z zebrany w sprawie materiałem dowodowym. Powołał się

na przeczące tym twierdzeniom wyjaśnienia Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej w R. przedstawione w piśmie z dnia 19 października 2018 r. oraz pismo Inspekcji Handlowej z dnia 5 października 2017 r., w którym poinformowano Spółkę, że zabronione jest wprowadzanie do obrotu paliwa niespełniającego wymagań jakościowych, znajdujące się w aktach administracyjnych.

Zarzut odwołania dotyczący błędnej oceny staranności działania powoda, który ze względu na nabywanie paliwa z legalnego źródła nie powinien odpowiadać za jego jakość uznał pozwany za niezasadny. Zauważył, że na powodzie, jako przedsiębiorcy posiadającym koncesję na obrót paliwami ciekłymi, ciąży obowiązek przestrzegania przy prowadzeniu działalności warunków określonych w koncesji. Prezes URE wskazał, że przedsiębiorca, który wyraża zgodę na przelanie dostarczonego paliwa do zbiornika stacji paliw, przejmuje na siebie odpowiedzialność za skutki ewentualnej niezgodności tego paliwa z normą jakościową. Powołał się na wyrażone w wyrokach SOKiK stanowisko dotyczące kwestii nabywania paliwa z legalnego źródła i posiadania świadectwa jakości paliwa wystawionego przez producenta. Pozwany oświadczył, że podnoszone w odwołaniu okoliczności dotyczące legalności źródła, z którego pochodziło paliwo sprzedawane przez powoda, miały wpływ na wymiar nałożonej zaskarżoną decyzją kary pieniężnej. Stwierdził, że powód na własne ryzyko dopuścił do sprzedaży paliwo, które nie spełniało wymagań jakościowych i przejął odpowiedzialność za jakość sprzedawanego paliwa.

Prezes URE za chybione uznał twierdzenie odwołania, iż postanowienia koncesji nie mogą stanowić podstawy do nałożenia na powoda kary pieniężnej. Wskazał, że legalność wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe w analogicznym stanie faktycznym została potwierdzona w wyrokach Sądu Najwyższego. Powołał się na przyjęte w najnowszym orzecznictwie Sądu Apelacyjnego w Warszawie oraz Sądu Najwyższego stanowisko, że naruszenie ustalonego w koncesji zakazu wprowadzenia do obrotu paliwa, które nie spełnia wymagań jakościowych określonych w obowiązujących przepisach i wynikających z zawartych umów uzasadnia nałożenie na koncesjonariusza kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe.

W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 56 ust. 2 pkt 1 i ust. 3, 6 i 12 Pe Prezes URE wskazał na okoliczności, które uwzględnił przy ustalaniu wymiaru kary. Podkreślił, że wysokość nałożonej decyzją kary pieniężnej nie może mieć charakteru symbolicznego.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Decyzją z dnia 30 stycznia 2013 r., znak: (...), zmienioną decyzją z dnia 5 lutego 2014 r., znak: (...), Prezes URE udzielił (...) sp. j. koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 30 stycznia 2013 r. do 31 grudnia 2030 r. Zgodnie z warunkiem 2.2.3. udzielonej koncesji koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów (dowód: k. 4-8 akt adm.).

W dniu 29 sierpnia 2017 r. pracownicy Inspekcji Handlowej przeprowadzili kontrolę na stacji paliw powoda zlokalizowanej w miejscowości (...). (dowód: protokół kontroli k.11-14 akt adm.)

Przeprowadzone w dniu 4 września 2017 r. badanie laboratoryjne pobranej w czasie kontroli próbki podstawowej paliwa wykazało, że wprowadzany do obrotu na stacji paliw powoda olej napędowy nie spełniał wymagań jakościowych w zakresie parametrów składu frakcyjnego oraz stabilności oksydacyjnej. Zgodnie z treścią sprawozdania z badań laboratoryjnych w zakresie parametru składu frakcyjnego olej napędowy do temperatury 350° C destylował w ilości 83,1% (V/V), przy wymaganiach jakościowych min. 85% (V/V), z uwzględnieniem tolerancji 84,4% (V/V); do temperatury 384° C destylował w ilości 95% (V/V) przy wymaganiach jakościowych max 360° C, z uwzględnieniem tolerancji 365,9° C, a parametr stabilności oksydacyjnej wyniósł 48 g/m³ przy wymaganiach jakościowych max. 25 g/m³, z uwzględnieniem tolerancji 32,9 g/m³ oraz 5,1h przy wymaganiach jakościowych min. 20h, z uwzględnieniem tolerancji 17,5h. (dowód: sprawozdanie z badań laboratoryjnych k. 22-23 akt adm.)

Podczas kolejnej kontroli przeprowadzonej na stacji paliw powoda w miejscowości (...) w dniu 8 września 2017 r. przedstawiono kontrolowanemu wyniki badania laboratoryjnego próbki paliwa pobranej w dniu 29 sierpnia 2017 r. wskazujące, że pobrana do badania próbka oleju napędowego nie spełniała w stopniu znacznym wymagań określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dn. 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych. Ustalono, że w dniu 29 sierpnia 2017 r. w zbiorniku, z którego pobrano próbki paliwa do badania, znajdowało się 26 229 litrów oleju napędowego. W dniu 8 września 2017 r. w zbiorniku stacji paliw znajdowało się 19 697 litrów paliwa. W okresie od 29 sierpnia 2017 r. do 8 września 2017 r. do stacji paliw dostarczono partie oleju napędowego. Ze względu na ustalenie, że próbka paliwa pobranego w dniu 29 sierpnia 2017 r. nie spełniała wymagań jakościowych w stopniu znacznym oraz, że w dniach następnych dolano do zbiornika trzy partie oleju napędowego, w dniu 8 września 2017 r. pobrano do badania laboratoryjnego kolejne dwie próbki oleju napędowego. Ponadto pracownicy Inspekcji Handlowej dokonali zabezpieczenia partii oleju napędowego znajdującego się w zbiornikach stacji paliw poprzez założenie plomb na 4 pistolety odmierzaczy paliw ciekłych oraz otwór wlewowy, pokrywę otworu pomiarowego oraz włącz do zbiornika komory 1 i 2. (dowód: protokół kontroli k. 24-28 akt adm.)

Na podstawie badania laboratoryjnego próbki podstawowej paliwa pobranego w dniu 8 września 2017 r. ustalono, że wprowadzany do obrotu na stacji paliw powoda olej napędowy nie spełniał wymagań jakościowych w zakresie parametru składu frakcyjnego. Ze sprawozdania z badań laboratoryjnych wynika, że paliwo w ilości 95% (V/V) destylowało do temperatury 375°C przy wymaganiach jakościowych max 360° C, z uwzględnieniem tolerancji 365,9° C. (dowód: sprawozdanie z badań laboratoryjnych k. 38-39 akt adm.)

W toku kolejnej kontroli przeprowadzonej w dniu 14 września 2017 r. nie stwierdzono naruszenia zabezpieczeń nałożonych w dniu 8 września 2017 r. Wobec nieznacznego stopnia niespełniania wymagań jakościowych przez badaną partię oleju napędowego kontrolujący wydali postanowienie o uchyleniu zabezpieczenia produktów w odniesieniu do zabezpieczonej w dniu 8 września 2017 r. partii oleju napędowego (dowód: protokół kontroli k. 40-42 akt adm.).

Na podstawie otrzymanej od Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów informacji dotyczącej wyników kontroli przeprowadzonych na stacji paliw powoda w miejscowości (...) Prezes URE pismem z dnia 11 lipca 2018 r. zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, wezwał do złożenia oświadczenia o wysokości uzyskanego w 2017 r. przychodu z działalności koncesjonowanej oraz z całej działalności gospodarczej, a także złożenia wyjaśnień w sprawie. (dowód: pismo Prezesa URE k. 1 akt adm.)

W piśmie z dnia 24 lipca 2018 r. Przedsiębiorca przedstawił stanowisko w sprawie oraz złożył sprawozdanie finansowe dotyczące przychodów z działalności gospodarczej, w tym z działalności koncesjonowanej uzyskanych w roku 2017. Stwierdził, że do zanieczyszczenia paliwa doszło u dostawcy lub podczas przewozu przewoźni, a niewielkie odchylenie od normy badanej próbki paliwa nie powinno powodować naruszenia warunków koncesji. Oświadczył, że kontrolował jakość dostarczanego paliwa i przedstawił wyniki badań próbek oleju napędowego przeprowadzonych przez (...) Laboratorium S.A. w dniach 23 marca 2017 r., 13 czerwca 2017 r. oraz 30 października 2017 r. Ze sprawozdania z badań nr (...) z dnia 23 marca 2017 r. wynika, że olej napędowy w zakresie składu frakcyjnego 95% (V/V) destyluje do temperatury 372,1° C przy wymaganiach jakościowych max 360° C, z uwzględnieniem tolerancji 365,9° C. W piśmie wskazano, że od września 2017 r. obroty przedsiębiorstwa spadły, sytuacja materialna Spółki nie pozwala na uiszczenie dodatkowych kar pieniężnych, a przedsiębiorstwo jest w procesie likwidacji i nie prowadzi działalności operacyjnej. Strata z działalności operacyjnej wyniosła 502 zł, a przy uwzględnieniu przychodów i kosztów finansowych ponad (...) zł. (dowód: pismo Spółki z załącznikami k. 43-86 akt adm.).

Pismem z dnia 23 sierpnia 2018 r. Prezes URE zawiadomił Spółkę o zakończeniu postępowania dowodowego oraz możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym, złożenia pisemnych uwag i wyjaśnień w terminie 7 dni od daty otrzymania pisma. (dowód: k. 88 akt adm.)

W piśmie z dnia 31 sierpnia 2018 r. Przedsiębiorca stwierdził, że materiał dowodowy nie daje podstaw do zakończenia postępowania w sprawie. Oświadczył, że przedstawiciele Inspekcji Handlowej poinformowali Przedsiębiorcę o możliwości sprzedaży paliw. Skoro Inspekcja Handlowa wskazała, iż próbki paliwa na tyle nieznacznie odbiegają od normy, że można je sprzedawać, to Prezes URE nie powinien pomijać tej okoliczności. Przedsiębiorca stwierdził, iż konieczne jest ustalenie, jakiego rodzaju informacji udzielili pracownicy Inspekcji Handlowej i wniósł o przeprowadzenie dowodu z ich przesłuchania na tę okoliczność. Ponadto powód stanął na stanowisku, że nie ponosi winy w sprzedaży paliwa niespełniającego norm jakościowych. Wskazał, że paliwo pochodziło z pewnego źródła i nie ma wiedzy, w jaki sposób doszło do jego zanieczyszczenia. (dowód: k. 90 akt adm.).

Pismem z 16 października 2018 r., Prezes URE wystąpił do (...) Inspektoratu Inspekcji Handlowej o ustosunkowanie się do wyjaśnień Przedsiębiorcy. (dowód: k. 92 akt adm.)

W piśmie z dnia 19 października 2018 r. nr (...), (...) Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej wyjaśnił, że podczas kontroli w dniu 14 września 2017 r. wydano postanowienie o uchyleniu zabezpieczenia partii oleju napędowego w związku z tym, że zabezpieczone paliwo nie spełniało wymagań jakościowych w stopniu nieznacznym i był to pierwszy przypadek prowadzenia przez kontrolowanego przedsiębiorcę obrotu paliwem niespełniającym wymagań jakościowych. Ponadto wskazano, że w piśmie z dnia 5 października 2017 r. Przedsiębiorca został poinformowany, iż zgodnie z prawem zabronione jest wprowadzanie do obrotu paliwa niespełniającego wymagań jakościowych oraz o konieczności podjęcia skutecznych działań w kierunku zapewnienia właściwej jakości paliw ciekłych oferowanych konsumentom. W związku z przekazaniem tych informacji kontrolowany przedsiębiorca był w pełni świadomy, że sprzedawany przez niego olej napędowy jest niewłaściwej jakości i świadomie przeznaczył paliwo do sprzedaży konsumentom. (dowód: pismo Inspekcji Handlowej do Przedsiębiorcy z dnia 5 października 2017 r. k. 95 akt adm. oraz pismo z dnia 19 października 2018 r. k. 95 akt adm.).

Prezes URE ponownie zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego pismem z dnia 23 października 2018 r., informując o przysługujących mu uprawnieniach. (dowód: k. 97 akt adm.)

Ze złożonych w toku postępowania oświadczenia wynika, że w roku 2017 Przedsiębiorca osiągnął przychód z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi w wysokości (...)zł., natomiast ogółem z całej działalności gospodarczej w kwocie (...) zł. Zysk brutto z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi wyniósł (...) zł, natomiast ogółem z całej działalności gospodarczej – (...) zł (oświadczenie z 30 lipca 2018 r. k. 79 akt adm.).

W związku z trwałym zaprzestaniem prowadzenia przez przedsiębiorcę, działalności koncesjonowanej Prezes URE, wydaną z urzędu decyzją z dnia 5 października 2017 r., znak: (...)cofnął udzieloną przedsiębiorcy koncesję (dowód: k. 9 akt adm.).

Opisany stan faktyczny nie był między stronami sporny i znajduje oparcie we wszystkich przeprowadzonych dowodach, które zostały przywołane przy ustalaniu podstawy faktycznej rozstrzygnięcia.

Na podstawie dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Ze znajdujących się w aktach administracyjnych dowodów w postaci sprawozdań z badań laboratoryjnych wynika, że wprowadzany w dniach 29 sierpnia 2017 r. i 8 września 2017 r. do obrotu na prowadzonej przez powoda stacji paliw olej napędowy, każdorazowo nie spełniał wymagań jakościowych. Twierdzenie powoda w odwołaniu, iż wynik badanej próbki wyszedł pozytywnie, tj. paliwo spełniało wymogi, nie znalazło potwierdzenia w zebranych materiale dowodowym i jako błędne, nie zasługiwało na uwzględnienie. Podkreślenia wymaga, że samo twierdzenie strony nie jest dowodem. Twierdzenie dotyczące istotnej dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności powinno być udowodnione przez stronę zgłaszającą to twierdzenie (art. 232 k.p.c. i art. 6 k.c.), czego powód nie uczynił (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2001 r., sygn. I PKN 660/00). Na podstawie informacji pochodzących z dokumentów zebranych w aktach administracyjnych za udowodnioną należało więc uznać okoliczność, iż w

dniach wskazanych w zaskarżonej decyzji wprowadzane do obrotu na stacji paliw powoda paliwo nie spełniało parametrów jakościowych, określonych przepisami Rozporządzenia w sprawie norm jakościowych. Dodać należy, że okoliczność, iż olej napędowy znajdujący się w dyspozycji powoda nie spełniał wymagań jakościowych wynika również z przedstawionego przez Przedsiębiorcę w postępowaniu administracyjnym sprawozdania z badań laboratoryjnych przeprowadzonych przez (...) Laboratorium S.A. w dniu 23 marca 2017 r. na zamówienie powoda. Jednak informacja ta nie miała wpływu na treść zaskarżonej decyzji i na ocenę zasadności odwołania.

Ponadto ze znajdującego się w aktach administracyjnych pisma (...) Wojewódzkiego Inspektoratu Inspekcji Handlowej z dnia 19 października 2018 r. do Prezesa URE wynika, że w piśmie z dnia 5 października 2017 r. Przedsiębiorca został poinformowany, iż wprowadzane przez niego do obrotu paliwo nie spełnia wymagań jakościowych przewidzianych w Rozporządzeniu, oraz że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2016 r. poz. 1928 z późn. zm.) wprowadzanie do obrotu, transportowanie, magazynowanie oraz gromadzenie paliw ciekłych niespełniających wymagań jakościowych jest zabronione. Brak więc podstaw do uznania, że powód został poinformowany o możliwości wprowadzenia do obrotu oleju napędowego znajdującego się w zbiornikach stacji paliw w miejscowości (...). Przedstawione w odwołaniu twierdzenie powoda w tym zakresie, jako nie udowodnione, należało uznać za bezpodstawne i wynikające z nieprawidłowej interpretacji przekazanej Przedsiębiorcy w dniu 14 września 2017 r. informacji, że paliwo nie spełnia wymagań jakościowych w stopniu nieznacznym. (k. 41 akt adm.)

Z powyższego wynika, że zgromadzony w aktach administracyjnych materiał dowodowy, zebrany przez Prezesa URE w prowadzonym postępowaniu administracyjnym, jest kompletny i wyczerpujący oraz wystarczający do rozpoznania sprawy. Brak więc podstaw do uznania, że Prezes URE wyjaśnił okoliczności sprawy w sposób niepełny i dokonał wadliwej oceny materiału dowodowego oraz staranności Przedsiębiorcy w wykonywaniu obowiązków nałożonych koncesją. Podniesiony w odwołaniu zarzut naruszenia art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. należało uznać za bezzasadny.

Zgodnie z treścią warunku 2.2.3. udzielonej przedsiębiorcy koncesji na obrót paliwami ciekłymi „Koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów”. Wskazać należy, że wydana Przedsiębiorcy decyzja o udzieleniu koncesji, która została przez powoda zaakceptowana i stała się prawomocna, stanowi zobowiązanie koncesjonariusza do wykonywania przez niego działalności koncesjonowanej w sposób zgodny z przepisami obowiązującego prawa oraz warunkami określonymi w koncesji. W szczególności warunek 2.2.3. koncesji zawiera zakaz wprowadzania do obrotu paliwa o jakości niezgodnej z parametrami określonymi w obowiązujących przepisach. Wobec tego za niezasadne uznać należało stanowisko powoda, że podstawą do nałożenia kary pieniężnej nie może być zapis koncesji. Na mocy postanowień koncesji powód został zobowiązany do wykonywania działalności koncesjonowanej na zasadach określonych w ustawie Prawo energetyczne oraz w wydanych na ich podstawie przepisach wykonawczych, dotyczących m.in. określenia jakości wprowadzanego do sprzedaży paliwa. Wobec ustalenia, że powód w ramach prowadzenia działalności koncesjonowanej dopuścił się naruszenia warunku 2.2.3. koncesji poprzez wprowadzenie do obrotu paliwa o jakości niezgodnej z normą, czyli złamanie zakazu wynikającego z tego warunku, Prezes URE na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe zobowiązany był do nałożenia na powoda kary pieniężnej z tytułu stwierdzenia tego naruszenia. (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 27 marca 2018 r., sygn. VII AGa 761/18). Takie stanowisko znajduje oparcie w powołanych przez Prezesa URE w odpowiedzi na odwołanie wyrokach Sądu Najwyższego oraz Sądu Apelacyjnego w Warszawie. W wyroku z dnia 20 marca 2018 r., sygn. akt III SK 14/17 Sąd Najwyższy stwierdził, że warunek koncesji, zawierający postanowienie o analogicznej treści jest obowiązkiem wynikającym z koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 Pe. Analizowane postanowienie zawiera wyraźnie sformułowany zakaz – obowiązek nieczynienia przedmiotem obrotu paliw ciekłych o parametrach jakościowych niezgodnych z parametrami wynikającymi z umów zawartych przez koncesjonariusza i z norm określonych obowiązującymi przepisami. Wskazany zakaz (obowiązek) jest określony w treści decyzji o udzieleniu powodowi koncesji. Powołany warunek koncesji stanowi konkretyzację ustawowego obowiązku wprowadzania do obrotu jedynie paliw spełniających wymagania jakościowe, określone dla danego paliwa ze względu na ochronę środowiska, wpływ na zdrowie ludzi oraz prawidłową pracę silników pojazdów

(art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw: t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 427). Decyzja koncesyjna zawierająca cytowany warunek konkretyzuje powyższy obowiązek ustawowy w zakresie podmiotowym czyniąc adresatem obowiązku indywidualnie oznaczonego przedsiębiorcę (koncesjonariusza), oraz w zakresie przedmiotowym przez określenie jednego z zakazanych ustawą zachowań przedsiębiorcy, tzn. wprowadzania do obrotu paliw niespełniających wymagań jakościowych, określonych przepisami prawa. Ponadto istotnym elementem omawianego warunku, którego nie wyraża żaden przepis ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw jest, iż nakłada on na przedsiębiorcę obowiązek niewprowadzania do obrotu paliwa ciekłego niespełniającego wymagań jakościowych wynikających z zawartych umów. Analizowany warunek precyzyjnie określa, jakimi względami i wartościami powinno kierować się przedsiębiorstwo energetyczne przy wykonywaniu działalności. Wspomniany warunek koncesji ma analityczną strukturę obowiązku prawnego, stanowiącego konkretyzację przedmiotowo-podmiotową obowiązku określonego w art. 3 ust. 1 ustawy o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw. Jego istota sprowadza się do obowiązku nieczynienia przedmiotem obrotu paliw ciekłych, które nie spełniają wymagań jakościowych, określonych w przepisach prawa i zawartych w umowach, a koncesja zawierająca taki warunek jest bezpośrednim źródłem tego obowiązku prawnego. Nie może on być zatem interpretowany jedynie jako nakładający na koncesjonariusza ogólny obowiązek przestrzegania obowiązujących przepisów prawa. Nie ma więc racji skarżący twierdząc, że sam zapis koncesji mówiący o zakazie sprzedaży paliw niezgodnych z wymaganiami jakościowymi nie może stanowić samodzielnego źródła nałożenia kary na przedsiębiorcę.

Odnośnie twierdzenia odwołania, iż nieprawidłowe jest zarzucanie powodowi winy w sytuacji, gdy działał on starannie i nabywał paliwo z legalnego źródła wskazać należy, że z uwagi na ukształtowany na gruncie przepisów ustawy Prawo energetyczne obiektywny model odpowiedzialności możliwość nałożenia kary jest niezależna od wykazania zawinonego działania przedsiębiorcy (wyrok Sądu Najwyższego z 5 listopada 2008 r., sygn. akt III SK 6/08 i powołane tam orzecznictwo). Do nałożenia na powoda kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe wystarczające jest stwierdzenie naruszenia przez Przedsiębiorcę określonego obowiązku bez konieczności wykazania winy podmiotu ukaranego. Celem postępowania poprzedzającego wydanie decyzji o nałożeniu kary pieniężnej jest ocena, czy przedsiębiorca wypełnił wynikające z udzielonej mu koncesji obowiązki, a zatem czy zostały spełnione warunki, na podstawie których dopuszczalne było prowadzenie działalności w zakresie obrotu paliwami ciekłymi. Okoliczności dotyczące stopnia zawinienia mogą mieć jedynie wpływ na wysokość nałożonej decyzją kary pieniężnej. Stopień zawinienia ukaranego podmiotu bierze się pod uwagę wyłącznie przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej stosownie do treści art. 56 ust. 6 Pe. Sąd Najwyższy, popierając dotychczasową linię orzeczniczą, w postanowieniu z dnia 27 października 2015 r., sygn. III SK 10/15 stanął na stanowisku, że nawet wykazanie przez przedsiębiorcę, uczestnictwa w hermetycznym łańcuchu dostaw kupowania paliwa od renomowanego dostawcy, który potwierdza jego jakość certyfikatem, nie jest wystarczającą przesłanką przesądzającą o zwolnieniu takiego przedsiębiorcy od odpowiedzialności za naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe. Wobec tego tym bardziej nie jest możliwe wyłączenie odpowiedzialności tylko z tego względu, że przedsiębiorca nabywał paliwo z legalnego źródła. W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że powód swoim zachowaniem naruszył warunki koncesji. Tym samym uzasadnionym jest przypisanie mu odpowiedzialności i nałożenie kary za popełniony delikt.

W odwołaniu powód zarzucił, że nałożenie kary było wadliwe z uwagi na niewłaściwą ocenę staranności Przedsiębiorcy przy wykonywaniu obowiązków nałożonych koncesją. Wskazać należy, iż zgodnie z przepisem art. 355 § 2 k.c. podmiot prowadzący działalność gospodarczą powinien wykonywać tę działalność z uwzględnieniem jej zawodowego charakteru i należytej staranności. Wzorzec należytej staranności musi uwzględnić zwiększone oczekiwania co do zawodowych kwalifikacji koncesjonariusza-specjalisty, co do jego wiedzy i praktycznych umiejętności skorzystania z niej (por. wyrok SN z 21 września 2005 r., IV CK 100/05, LEX nr 187120). Zwłaszcza, że stosownie do art. 32 ust. 1 pkt 4 Pe, wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi wymaga uzyskania koncesji. Objęcie określonej działalności gospodarczej reglamentowaniem oznacza poddanie jej szczególnym rygorom ze względu na konieczność ochrony dóbr, których działalność ta dotyczy. Przyznanie koncesji na prowadzenie określonej działalności gospodarczej stanowi swoistą gwarancję organu koncesyjnego dla odbiorców paliwa, że przedsiębiorca, któremu udzielona została koncesja będzie prowadził działalność zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Jednocześnie

koncesja jest zobowiązaniem przedsiębiorcy do prowadzenia działalności koncesjonowanej w sposób zgodny z postanowieniami decyzji koncesyjnej i przepisami prawa. Należy podkreślić, że warunek 2.2.3. koncesji jednoznacznie zakazuje sprzedaży paliw nieodpowiadających normatywnym wymaganiom jakościowym. Przedsiębiorca obowiązany jest zatem do skrupulatności, rzetelności, zapobiegliwości i zdolności przewidywania, jak również uzasadnione jest oczekiwanie od niego wiedzy na temat produktu wprowadzanego do obrotu. W istotę działalności gospodarczej wpisane jest posiadanie specjalistycznej wiedzy nie tylko obejmującej czysto formalne kwalifikacje, lecz także doświadczenie wynikające z praktyki zawodowej i ustalone standardy wymagań. Powód nie spełnił powyższych kryteriów, albowiem przy dochowaniu należytej staranności już w dniu 23 marca 2017 r. powinien był wiedzieć, że wprowadzany przez niego do obrotu olej napędowy nie posiada parametrów wymaganych przez obowiązujące przepisy, co zostało stwierdzone sprawozdaniem z badań nr (...). Przedsiębiorca nie podejmował też żadnych innych kroków w celu weryfikacji jakości dostarczanego paliwa. Przykładowo, miał możliwość protokolarnego zabezpieczenia próbek partii dostarczonego mu paliwa, co pozwoliłoby później na wykazanie, że do jego zanieczyszczenia doszło na wcześniejszym etapie dystrybucji, a w razie powzięcia wątpliwości co do jego jakości przedsiębiorca mógł skierować daną próbkę do badania laboratoryjnego. Nie można zatem uznać, iż powód dochował należytej staranności, wymaganej od niego jako koncesjonariusza na podstawie art. 355 § 2 k.c. Powód nie wykazał, że w ramach prowadzonej działalności koncesjonowanej, przed wydaniem zaskarżonej decyzji, podejmował dostateczne działania o charakterze ostrożnościowo – prewencyjnym i dochował adekwatnych aktów staranności, które zapobiegałyby wprowadzeniu do obrotu oleju napędowego niespełniającego wymogów jakościowych przewidzianych dla paliw ciekłych. Podkreślenia wymaga, że to na przedsiębiorcy, jako profesjonalście, ciąży obowiązek stworzenia takiej organizacji obrotu, aby wykluczyć możliwość wprowadzenia do sprzedaży paliwa o jakości nieodpowiadającej normom technicznym. Wobec tego tym bardziej nie jest możliwe wyłączenie odpowiedzialności tylko z tego względu, że przedsiębiorca nabywał paliwo z legalnego źródła. W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że powód swoim zachowaniem naruszył warunki koncesji. Tym samym uzasadnionym jest przypisanie mu odpowiedzialności i nałożenie kary za popełniony delikt.

W ocenie Sądu wysokość nałożonej zaskarżoną decyzją kary pieniężnej została ustalona prawidłowo. Przy ustalaniu wymiaru kary Prezes URE uwzględnił przesłanki określone w art. 56 ust. 3 i ust. 6 Pe. Nałożona kara mieści się w granicach wyznaczonych w art. 56 ust. 3 Pe, nie przekracza wysokości 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Natomiast w myśl art. 56 ust. 6 Pe ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE, oprócz stopnia szkodliwości czynu i stopnia zawinienia uwzględnia dotychczasowe zachowanie podmiotu oraz jego możliwości finansowe. Zgodzić się należy z Prezesem URE, że stopień szkodliwości społecznej czynu powodów był wysoki. Powód nie dochował również należytej staranności przy prowadzeniu działalności koncesjonowanej. Organ wziął również pod uwagę, że przedsiębiorca nie był do tej pory karany przez Prezesa URE ze względu na naruszenie warunków posiadanej koncesji z uwagi na wprowadzanie do obrotu paliwa o niewłaściwej jakości. Z porównania wysokości nałożonej decyzją kary pieniężnej z wysokością przychodu powoda z działalności koncesjonowanej ((...) zł) wynika, że kara pieniężna w kwocie 10 500 zł mieści się w granicach możliwości finansowych przedsiębiorcy i nie będzie rzutować na jego stabilność finansową. Podkreślenia wymaga, że kara pieniężna ma pełnić funkcję prewencji szczególnej i ogólnej, co oznacza, iż powinna stanowić realną, odczuwalną dolegliwość dla ukaranego podmiotu, będącą reakcją na naruszenie warunków koncesji, a także wyraźnym ostrzeżeniem na przyszłość, zapobiegającym ponownemu zaistnieniu nagannych zachowań, co zmotywuje powoda do przestrzegania reguł prawnych wynikających z prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej, nie niosąc za sobą jednocześnie ryzyka wyeliminowania go z obrotu gospodarczego.

Zdaniem Sądu na podstawie dokonanych ustaleń w sprawie nie istniały okoliczności uzasadniające uwzględnienie odwołania i uchylenie zaskarżonej decyzji.

Po zapoznaniu się ze stanowiskami stron, Sąd uznając, że w świetle przytoczonych przez strony twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych przeprowadzenie rozprawy nie było konieczne, na podstawie art.148¹ § 1 k.p.c. rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, wobec braku podstaw do uwzględnienia oddalił odwołanie, jako bezzasadne - art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 k.p.c., stosownie do wyniku sporu, ustalając wysokość należnych pozwanemu kosztów zastępstwa procesowego w wysokości 720 zł, na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w brzmieniu obowiązującym w dacie wniesienia odwołania.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz