

Uzasadnienie:

Pozwany Prezes Urzędu regulacji Energetyki decyzją z dnia 26 stycznia 2011 r. orzekł, że powód – L. L. naruszyła warunek 2.2.1. koncesji udzielonej mu decyzją z dnia 25 listopada 2004 r. w ten sposób, że wprowadził do obrotu w dniu 20 września 2007 r. przez stację paliw znajdująca się w S. przy ul. (...) olej napędowy nie spełniający wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 8 września 2006 r. w sprawie wymagań jakościowych dla biopaliw ciekłych i w związku z tym nałożył na powoda karę pieniężną w kwocie 81 200 zł.

Od Decyzji tej powód wniósł odwołanie wnosząc o jej uchylenie lub o zmianę i umorzenie postępowania zarzucając naruszenie:

- art. 7 k.p.a. poprzez odmowę jego zastosowania, co przejawiało się brakiem działań na rzecz rozpoznania kluczowych dla sprawy okoliczności przedstawionych przez stronę w toku postępowania, jak również brak wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w niniejszej sprawie;

- art. 8 k.p.a. poprzez traktowanie nierówno interesu strony i Skarbu Państwa, jak również poprzez prowadzenie postępowania w sposób nie budzący zaufania do organów Państwowych;

- art. 107 § 1 i 3 k.p.a. przez odmowę jego zastosowania, albowiem zaskarżona decyzja nie zawiera wszystkich, obligatoryjnych elementów, określonych tym przepisem, które każda decyzja powinna zawierać, by móc ją uznać za decyzję administracyjną w rozumieniu tegoż przepisu, a to wobec faktu, iż zaskarżona Decyzja nie zawiera uzasadnienia w którym Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wskazałby fakty uznane za udowodnione, dowody na których ów organ się oparł oraz przyczyny, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności. Zdaniem skarżącego Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w uzasadnieniu skazanej decyzji odnosi się np. do zupełnie innego stanu faktycznego, nie wstępującego w sprawę niniejszej;

- art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne poprzez jego zastosowanie, mimo iż nie było ku temu jakichkolwiek podstaw, zarówno prawnych, jak i faktycznych;

- art. 56 ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne poprzez jego nie zastosowanie, przejawiające się wymierzeniem powodowi kary pieniężnej w oparciu o przychody osiągnięte przez niego w 2009 r., a nie tak jak stanowi przedmiotowy przepis, czyli w oparciu o przychody osiągnięte przez powoda w poprzednim roku podatkowym, czyli roku 2010;

- art. 56 ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne poprzez nie uwzględnienie przez Prezesa URE wszystkich okoliczności sprawy jak również poprzez błędne określenie stopnia zawinienia powoda ;

- art. 56 ust. 6a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne poprzez jego nie zastosowanie, mimo iż powód w połowie października 2007r. zaprzestał wprowadzania do obrotu oleju napędowego z zawartością (...) biokomponentu nabywanego z terytorium Litwy, jak również mimo iż stopień szkodliwości czynu powoda był znikomy, albowiem paliwo sprowadzone przez powoda nie wywołało jakichkolwiek szkód, nie było ani jednej reklamacji, zaś pozwany nie wykazał, że towar sprowadzony przez powoda miał szkodliwy wpływ chociażby na silniki w pojazdach mechanicznych;

- § 1 i 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 8 września 2006 r. w sprawie wymagań jakościowych dla biopaliw ciekłych poprzez jego zastosowanie, mimo iż nie było ku temu jakichkolwiek podstaw prawnych, albowiem w/w rozporządzeniem określono wymagania jakościowe jedynie dla estrów stanowiących samoistne paliwo stosowane w pojazdach oraz dla oleju napędowego zawierającego 20% estrów- nie określono zaś wymagań jakościowych dla innych biopaliw, w tym „B.'a (...)” sprowadzanego z Litwy przez powoda. Powyższy brak regulacji w całości uzasadnia zastosowanie n/w art. 28 TWE, poprzez dopuszczenie do obrotu paliwa wyprodukowanego na terenie Litwy, a więc innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej;

- art. 28 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską z dnia 25.03.1957 r. poprzez jego niezastosowanie, mimo iż były ku temu przesłanki zarówno prawne jak i faktyczne.

Pozwany wniósł o oddalenie odwołania.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił, co następuje:

Bezspornym jest, że powód posiada koncesję na obrót paliwami ciekłymi udzieloną Decyzją z dnia 25 listopada 2004 r., Znak: (...), która zawierała warunek 2.2.1., że koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i norm określonych prawem.

Bezspornym jest również, że w toku kontroli przeprowadzonej w dniu 20 września 2007 r. pobrano próbkę oleju napędowego „(...)(...)”, którą przekazano do akredytowanego laboratorium ośrodka Badawczo-Rozwojowego Przemysłu Rafineryjnego z siedzibą w P., w celu zbadania zgodności parametrów jakościowych.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono niezgodność badanego paliwa oleju napędowego normami określonymi w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 8 września 2006 r. w sprawie wymagań jakościowych dla biopaliw ciekłych. W szczególności stwierdzono zawartość estrów metylowych kwasów tłuszczowych w wysokości 50,9% V/V, podczas gdy norma, przy uwzględnieniu tolerancji wynikającej z przyjętej metody badawczej, wynosi maksymalnie 21,5% V/V.

Niespornym jest również, że dochód powoda z działalności koncesjonowanej wyniósł w 2009 r. (...) zł. zaś w 2010 r. (...)zł.

W tym stanie faktycznym Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Bezspornym jest, że powód działał na podstawie koncesji z dnia 25 listopada 2004 r., która zawierała warunek 2.2.1., że koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i norm określonych prawem. W odniesieniu do biopaliw parametry jakościowe określało obowiązujące w tym czasie rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 8 września 2006 r. w sprawie wymagań jakościowych dla biopaliw ciekłych (Dz. U. Nr 166, poz. 1182).

Posiadana przez powoda koncesja nie zezwalała mu na sprzedaż biopaliwa o zawartości estrów metylowych kwasów tłuszczowych ponad 22,7% V/V niezależnie od jego pochodzenia. Należy bowiem mieć na względzie, że przedmiotem niniejszej sprawy nie jest kwestia objęcia koncesją paliwa „B(...)”, zgodności działania powoda z treścią udzielonej koncesji. Za bezzasadne należy w związku z tym uznać zarzuty naruszenia § 1 i 2 rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 22 stycznia 2009 r. w sprawie wymagań jakościowych dla biopaliw ciekłych i naruszenia art.28 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Stosownie do treści art.56 ust.12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U Nr 89 z 2006 r., poz. 625 z późn. zm.) karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Oferując do sprzedaży „B(...)” o zawartości estrów metylowych kwasów tłuszczowych ponad 22,7% V/V (50,9%) powód naruszył warunek 2.2.1 Koncesji z dnia 25 listopada 2004 r., co wypełniało dyspozycję art.56 ust.12 ustawy Prawo energetyczne, a w konsekwencji dawało podstawę do nałożenia kary. Zarzut o bezpodstawności zastosowania tego przepisu przez pozwanego należało zatem uznać za chybiony.

Odnosząc się do zarzutów odnoszących się do wysokości kary, zważyć należało, że zasadny jest zarzut naruszenia art.56 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne. Wysokość kary pieniężnej, o której mowa w art. 56 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. Skoro zatem zaskarżona Decyzja została wydana 26 stycznia 2011 r. to podstawą wymiaru kary powinien być przychód ukaranego przedsiębiorcy, wynikający z działalności koncesjonowanej, osiągnięty w 2010 r., a nie 2009 r.

Należy jednak mieć na względzie, że dochód powoda z działalności koncesjonowanej wyniósł w 2009 r. (...)zł. zaś w 2010 r. (...) zł. Maksymalny wymiar kary orzeczonej w 2011 roku wynosił zatem 3 109 237, 05 zł. Ponieważ nałożona kara nie przekraczała tej kwoty, mimo słuszności zarzutu co do zasady nie miał on znaczenia w niniejszej sprawie, gdyż kara została wymierzona w okolicy dolnego jej wymiaru.

Za bezzasadny należało uznać zarzut naruszenia art.56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne poprzez nieuwzględnienie wszystkich okoliczności sprawy. W ocenie Sądu Prezes URE prawidłowo uznał, że naruszenie koncesji było skutkiem niedochowania należytej staranności przy prowadzeniu działalności koncesjonowanej, gdyż treść koncesji nie budziła wątpliwości i była powodowi znana. Wbrew wywodom powoda nie można w tym przypadku mówić, że jego zachowanie wynikało z luki w prawie lub błędów legislacyjnych.

W ocenie Sądu, brak było również podstaw do zastosowania art. 56 ust. 6 a ustawy Prawo energetyczne. Zgodnie z tym przepisem Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. W rozpoznawanej sprawie stopień szkodliwości czynu nie był znikomy, gdyż powód wprowadzał do obrotu ponad 29 tys. litrów paliwa, którego parametry jakościowe były niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i norm określonych prawem i przekroczenie tych parametrów było znaczne. Bez znaczenia jest przy tym czy paliwo niespełniające parametrów jakościowych miało szkodliwy wpływ na silniki. Istotą naruszenia prawa było bowiem nieprzestrzeganie warunków koncesji jako takiej i szkodliwość tego działania stanowi kryterium dla wymiaru kary. Szkodliwość tę należy zaś ocenić jako znaczną.

Odnosząc się natomiast do wysuwanych przez powoda w odwołaniu zarzutów naruszenia przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki przepisów postępowania administracyjnego (art. 7 , 8 i 107 k.p.a.) Sąd uznał je za bezzasadne.

Zgodnie, bowiem z ugruntowanym w orzecznictwie poglądem (vide: Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 roku sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 Nr 5, poz. 87; Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 roku sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 Nr 5 poz. 68; Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 roku sygn. akt 351/99 OSNC 2000 Nr 3 poz. 47; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 roku sygn. akt I CKN 1036/98 LEX Nr 52708; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 roku, sygn. akt III SZP 2/05 OSNP 2006/19-20/312) Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie może ograniczyć sprawy wynikającej z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu tylko do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, które poprzedza postępowania sądowe. Celem postępowania nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa Urzędu. Postępowanie sądowe przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradiktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zebrany w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia jednak stron możliwości zgłoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów, według zasad obowiązujących w postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych. Sąd antymonopolowy jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, w tym wypadku Urzędu Regulacji Energetyki, według reguł kontradiktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowo-administracyjnym. Tylko takie odczytanie relacji pomiędzy postępowaniem administracyjnym i postępowaniem sądowym może uzasadniać dokonany przez racjonalnego ustawodawcę wybór między drogą postępowania cywilnego i drogą postępowania sądowo-administracyjnego dla wyjaśnienia istoty sprawy.

Sąd uznał, że nawet gdyby przyjąć, że w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych to nie mogą one być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu, bowiem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich

istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym.

Z tych względów odwołanie należało oddalić wobec braku podstaw do jego uwzględnienia (art.479⁵³ § 1 k.p.c.).

SSO Bogdan Gierzyński