

Sygn. akt *XVII AmE 213/19*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 października 2020 r.

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

Przewodniczący –	<b>Sędzia SO Andrzej Turliński</b>
Protokolant –	sekretarz sądowy Iwona Hutnik

po rozpoznaniu 2 października 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **Przedsiębiorstwa Handlowo - Usługowo - Produkcyjnego (...) Sp. z o.o. w S.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

### **o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania Przedsiębiorstwa Handlowo - Usługowo - Produkcyjnego (...) Sp. z o.o. w S. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 28 maja 2019 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od Przedsiębiorstwa Handlowo - Usługowo - Produkcyjnego (...) Sp. z o.o. w S. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) z tytułu zwrotu kosztów procesu.

Sędzi SO Andrzej Turliński

Sygn. akt XVII AmE 213/19

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 28 maja 2019 r. Nr (...)Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) 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 2019 r. poz. 755 z późn. zm.) zwanej dalej ustawą Praw energetyczne oraz art. 104 k.p.a., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy: Przedsiębiorstwo Handlowo – Usługowe (...) Sp. z o.o. w S. (powód) posiadającemu koncesję na obrót paliwami ciekłymi nr (...), udzieloną przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 14 maja 1999 r. (zmienioną późniejszymi decyzjami) orzekł, że koncesjonariusz dopuścił się naruszenia warunku 2.2.1. ww. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, poprzez oferowanie w dniu 28 sierpnia 2018 r. oraz 12 września 2018 r. do sprzedaży na stacji paliw zlokalizowanej w D. przy ul. (...), paliw ciekłych , których parametry jakościowe są niezgodne z obowiązującymi przepisami, czym wypełnił dyspozycję przepisu art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne – pkt 1 decyzji.

W pkt 2 decyzji za działanie opisane w pkt 1 Prezes URE wymierzył powodowi karę pieniężną w wysokości 92 000 stanowiącą (...)przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego w 2018 r.

Od ww. decyzji powód wniósł odwołanie zaskarżając decyzję w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucił:

I. naruszenie przepisów postępowania mających istotny wpływ na rozstrzygnięcie a to:

1. art. 7 k.p.a. w zw. z art. 77 § 1 k.p.a. poprzez nie wyjaśnienie stanu faktycznego oraz błędne rozpatrzenie całości materiału dowodowego, przez co wydano decyzję, która narusza słuszny interes obywateli,
2. art. 8 k.p.a. poprzez nie przyczynienie się przez organ do starannego i zgodnego z przepisami prawa prowadzenia postępowania mającego zagwarantować równość wobec prawa oraz podważenie zasady dotyczącej pogłębiania zaufania obywatela do organów państwa
3. art. 10 § 1 k.p.a. poprzez nie wyjaśnienie, czy skarżąca wykonała właściwie ciążyący na niej obowiązek wynikający z koncesji

II. naruszenie prawa materialnego tj.

1. art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne poprzez jego błędną wykładnię i uznanie, że koncesjonariusz naruszył pkt 2.2.1. udzielonej mu koncesji, w sytuacji, gdy nie doszło do naruszenia obowiązków, których autonomicznym źródłem jest wskazana decyzja,
2. art. 56 ust 6 ustawy Prawo energetyczne, polegające na nieprawidłowym jego zastosowaniu przez nieuwzględnienie stopnia zawinienia powoda, jego rzeczywistej sytuacji finansowej oraz pominięcie dotychczasowego zachowania koncesjonariusza.

Ponadto powód wniósł o przeprowadzenie dowodów:

- a) przesłuchania Z. B. – Prezesa Zarządu, na okoliczność strategii zakupów paliw oraz struktury kontroli jakości i zabezpieczeń,
- b) przesłuchania J. C. na okoliczność strategii zakupów paliw oraz struktury kontroli jakości i zabezpieczeń.

Mając powyższe na uwadze powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania lub ewentualnie obniżenie wymierzonej kwoty kary pieniężnej

W odpowiedzi Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Wniósł także o dopuszczenie oraz przeprowadzenie dowodów z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy, przesłanych Sądowi na podstawie art. 479<sup>(48)</sup> § 1 k.p.c. przy piśmie z dnia 10 lipca 2019 r. znak: (...) – na okoliczność zasadności wymierzenia powodowi kary pieniężnej.

Wniósł również o oddalenie wniosków dowodowych powoda, jako nieistotnych dla rozstrzygnięcia sprawy i stwierdzonych dokumentami zebranymi w toku postępowania administracyjnego.

W piśmie z dnia 28 października 2019 r. powód wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów:

- a) opinii biegłego sądowego dr inż. A. J. z dnia 05.09.2019 r.

b) postanowienia Prokuratora Rejonowego w Koszalinie o odmowie wszczęcia dochodzenia ws (...) doręczonego w dniu 30.09.2019 r. z pismem przewodnim L.. (...)

na okoliczność niezasadności nałożenia na powoda kary 92 000 zł za naruszenie warunku 2.2.1. koncesji nr (...) poprzez oferowanie do sprzedaży na stacji paliw zlokalizowanej w D. paliw płynnych, których parametry jakościowe były niezgodne z obowiązującymi przepisami.

W piśmie tym powód wniósł także o zasądzenie od pozwanego organu kosztów postępowania sądowego, w tym kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych.

Na rozprawie w dniu 2 października 2020 r. Sąd postanowił pominąć dowody osobowe z przesłuchania osób na okoliczności podane w odwołaniu – k. 9 na podstawie art. 235 § 1 pkt 2 i 5 k.p.c.

### **Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił następujący stan faktyczny.**

Decyzją z dnia 14 maja 1999 r. (zmienioną późniejszymi decyzjami) Prezes URE udzielił powodowi koncesji nr (...) na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłym do dnia 31 grudnia 2025 r. (k. 3 -11 akt adm., k. 12 – 15 akt adm., k. 16 – 20 akt adm.).

W decyzji tej Prezes URE określił szczegółowo przedmiot i zakres działalności koncesjonowanej jak również warunki jej prowadzenia, wskazując m.in., iż koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych określonych w koncesji, których parametry jakościowe są niezgodne z obowiązującymi przepisami (warunek 2.2.1).

W dniu 28 sierpnia 2018 r. (...) Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w S. przeprowadził kontrolę na użytkowanej przez powoda stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości D. przy ul. (...) (k. 27 – 36 akt adm.). W toku czynności kontrolnych pobrane zostały próbki paliw, które przekazano do akredytowanego laboratorium Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów – (...) Laboratorium (...) w B., celem zbadania zgodności jakości oferowanego do sprzedaży oleju napędowego z przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz.U. z 2015 r. poz. 1680). Jak wynika z treści Protokołu z badań nr (...) z dnia 7 września 2018 r. (k. 37 – 38 akt adm.) w odniesieniu do próbki oleju napędowego (nr (...)) stwierdzono zaniżoną stabilność oksydacyjną – na poziomie 7,9 h, podczas gdy wynik mieszczący się w normie powinien wynieść co najmniej 20 h (przy tolerancji – 2,5 h).

Z kolei w wyniku badania próbki kontrolnej nr (...) dokonanego przez akredytowane laboratorium (...) Sp. z o.o. (protokół z badań nr C- (...) – K. 60 – 61 akt adm.) ustalono, że badane paliwo ciekłe cechowało się stabilnością oksydacyjną na poziomie 7,2 h podczas gdy wynik mieszczący się w normie powinien wynieść co najmniej 20 h przy tolerancji – 2,5 h.

W okresie od 28 sierpnia 2018 r. do dnia 12 września 2018 r. do zbiornika, z którego zostały pobrane ww. próbki zostały dolane kolejne partie oleju napędowego (k. 41 akt adm.).

W dniu 12 września 2018 r. (...) Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej w S. po raz kolejny dokonał pobrania próbki oleju napędowego na ww. stacji paliw, która została przekazana do (...) Laboratorium (...) w B. celem zbadania (k. 39 – 49 akt adm.). W toku badania ustalono, że wartość parametru stabilności oksydacyjnej pobranej próbki oleju napędowego (nr (...)) kształtowała się na poziomie 11,2 h podczas gdy wynik mieszczący się w normie powinien wynieść co najmniej 20 h (przy tolerancji – 2,5 h).

Wobec powyższego pismem z dnia 11 kwietnia 2019 r. (k 1 – 2 akt adm.) Prezes URE zawiadomił powoda o wszczęciu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej wzywając go jednocześnie m.in. do ustosunkowania się do wyników ww. kontroli oraz przedstawienia aktualnej sytuacji finansowej.

W piśmie z dnia 28 kwietnia 2019 r. (k. 63 – 67 akt adm.) powód przedstawił swoje stanowisko w sprawie. Wskazał, że podmiot sprzedający mu paliwo ((...) Sp. z o.o.) przyjął na siebie pełną odpowiedzialność za jakość nabytego paliwa.

Nabywca dokonując zakupu produktu kieruje się wyłącznie należytą starannością. Spółka dokonuje zakupu paliw jedynie u wiarygodnych i sprawdzonych dostawców między innymi (...).

W ciągu ponad dwudziestoletniej współpracy handlowej z (...) nie było żadnych uwag co do jakości paliwa. Przeprowadzane wielokrotnie przez Inspekcję Handlową kontrole jakości potwierdzały bardzo dobrą jakość oleju napędowego.

Nabywca w trakcie załadunku paliw na bazach nie posiada możliwości technicznych oraz instrumentów prawnych do bieżącego monitorowania parametrów jakościowych nabywanego produktu. Może jedynie w sposób organoleptyczny ocenić dany produkt oraz przyjąć, iż parametry jakościowe wskazane w atście odzwierciedlają stan faktyczny.

Z analizy raportu zamieszczonego na stronie internetowej UOKiK na temat jakości paliw wynika, iż głównym parametrem, który nie spełnia wymogów jakościowych jest odporność na utlenianie. Dotyczy to zarówno małych stacji prywatnych jak i koncernów naftowych tj. BP Polska (...) mających instrumenty do bieżącego monitorowania parametrów jakościowych oferowanego produktu.

Wśród przedłożonych załączników powód przedstawił w szczególności kopie faktur zakupu oleju napędowego wraz z atestami jakościowymi, jak również rachunek zysków i strat oraz bilans wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r.

Powód w roku 2018 r. z tytułu obrotu paliwami ciekłymi uzyskał przychód na poziomie (...) zł

### ***Sąd zważył, co następuje.***

Zaskarżona decyzja jest prawidłowa, a odwołanie podlega oddaleniu.

Zgodnie z ważnym i skutecznym wobec powoda postanowieniem 2.2.1 koncesji udzielonej decyzja pozwanego z dnia 14 maja 1999 r. (k. 16 – 20 akt adm.) koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów.

Według unormowania art. 56 ust.1 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 755 z późn. zm.) karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. W świetle wykładni Sądu Najwyższego, z którą Sąd orzekający w pełni się zgadza, nałożenie na koncesjonariusza kary pieniężnej za nieprzestrzeganie obowiązku koncesyjnego jest dopuszczalne także wtedy, gdy obowiązek ten można zrekonstruować z przepisów powszechnie obowiązującego prawa dotyczących działalności koncesjonowanej (tak Sąd najwyższy w uchwale z dnia 9 lipca 2019 r sygn. akt I NSZP 1/19). Użyte w art. 56 ust. 1 pkt 12 PE sformułowanie dookreślenia obowiązków koncesjonariusza jako „wynikających z koncesji nie może być rozumiane w sposób, że to koncesja jest samoistnym, wyłącznym i autonomicznym źródłem obowiązku pozwanego koncesjonariusza. W polskim systemie prawnym obowiązki prawne nakładane są na podmioty prawa na podstawie ustawy. Z tego powodu każda decyzja administracyjna nakładająca na te podmioty określone obowiązki musi być umocowana we właściwej ustawowej podstawie prawnej. Dlatego Prezes UKE wydając decyzje o udzieleniu koncesji, jedynie uszczegóławia w jej treści obowiązki konkretnego koncesjonariusza wynikające z ustawy.

Analizowane postanowienie 2.2.1 koncesji udzielonej powodowi jak najbardziej spełnia powyższy wymóg systemowy i stanowi źródło obowiązku powoda, którego naruszenie jest podstawą do wymierzenia kary pieniężnej z art. 56 ust. 1 pkt 12 PE.

Bezsporne jest, że powód nie kwestionował wyników obu kontroli jakości paliwa przeprowadzonych na stacji paliw w D. przy ul. (...), które ujawniły niezgodności sprzedawanych paliw płynnych z parametrami jakościowymi ustalonymi w obowiązujących przepisach. Jednakże zarzucił Prezesowi UKE błędne przypisanie mu odpowiedzialności

administracyjnej za ten stan rzeczy. W jego ocenie te odpowiedzialność ponosi dostawca paliwa firma (...), która ma obowiązek dodawać do paliwa estry metylowe w celu przedłużenia jego stabilności oksydacyjnej, czyli odporności na utlenianie. Powód podkreślił, że nie ponosi winy za ujawnione nieprawidłowości. Ze swojej strony zawsze dokłada najwyższej staranności przy zakupach paliwa. Ma opracowaną strategię tych zakupów, kontrolę jakości i zabezpieczeń. Dlatego po jego stronie nie doszło do jakichkolwiek uchybień w realizacji posiadanej koncesji.

W tym miejscu należało zważyć, że odpowiedzialność za delikt administracyjny określony w art. 56 ust. 1 PE nie zależy od wykazania sprawcy winy. Jest ona bowiem odpowiedzialnością o charakterze obiektywnym, za samo naruszenie obowiązku prawnego chronionego sankcją administracyjną. Odpowiedzialność ta nie ma charakteru absolutnego. Jednakże do uwolnienia spod jej reżimu konieczne jest wykazanie, że naruszenie obowiązku nastąpiło na skutek zdarzenia niezależnego, którego zobowiązany do dochowania obowiązku nie mógł przewidzieć ani mu zapobiec.

W rozpoznawanej sprawie pozwany nie kwestionował skuteczności środków zaradczych przedsięwziętych przez koncesjonariusza dla zachowania właściwej jakości paliwa od jego zakupu do wprowadzenia do zbiornika na stacji paliw. W tej sytuacji wnioski dowodowe powoda mające na celu wykazać fakt stosowania tych środków podlegały pominięciu jako zbędne. Dla uwolnienia się, od obiektywnej odpowiedzialności z art. 56 ust. 1 pkt 12 PE za sam fakt naruszenia prawa – powód powinien był przedstawić dowód wykazujący, że w czasie przechowywania paliwa w zbiorniku stacji miało miejsce zdarzenie niezależne od powoda, którego nie mógł przewidzieć ani mu zapobiec, a którego skutkiem było pogorszenie się jakości paliwa poniżej wartości dopuszczonych normami.

Powód o przeprowadzenia takiego dowodu nie wnioskował, ani nawet nie twierdził, że zdarzenie, o którym mowa wyżej miało miejsce.

Nie miała też znaczenia dla rozstrzygnięcia sprawy odmowa wszczęcia dochodzenia karnego w sprawie wprowadzania przez powoda do obrotu w okresie od 28 sierpnia 2018 r. do 24 września 2018 r. w D. paliwa nie spełniającego wymagań jakościowych. Stwierdzenie, że dany czyn nie zawierał znamion czynu zabronionego nie oznacza automatycznie wyłączenia w stosunku do sprawcy odpowiedzialności z tytułu popełnienia deliktu administracyjnego, który jest innym od odpowiedzialności karnej tytułem odpowiedzialności.

Z tych wszystkich powodów Prezes URE zasadnie uznał, że powód dopuścił się czynu sankcjonowanego przez przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 PE

Przechodząc do wysokości wymierzonej w sprawie kary pieniężnej Sąd uznał, że wbrew zarzutowi odwołania pozwany prawidłowo zastosował art. 56 ust. 6 PE. Stopień winy powoda był znaczny, bowiem do wstrzymania sprzedaży paliwa nieodpowiadającego normie doszło dopiero po drugiej kontroli na stacji paliw, na skutek interwencji (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, który w dniu 24 września 2018 r. wydał zarządzenie o wycofaniu z obrotu oleju napędowego o zaniżonej stabilności oksydacyjnej.

Znaczny był również stopień społecznej szkodliwości czynu z powodu dużego przekroczenia granicy normy w analizowanych próbkach paliwa pobranych podczas dwóch kontroli (odpowiednio o 55% i 36% poniżej dopuszczalnej wartości wskaźnika normy).

W odniesieniu do możliwości finansowych powoda wymierzona kara pieniężna nie jest nadmiernie wygórowana. Przy przychodzie koncesjonariusza osiągniętym w 2018 r. w kwocie(...) zł kara maksymalna mogła osiągnąć wartość (...) zł. Nałożona na powoda sankcja finansowa stanowi (...) przychodu z jego działalności koncesjonowanej za 2018 r. i 1,2% kary maksymalnej. Przy jej miarkowaniu Prezes URE wziął pod uwagę jako okoliczność łagodzącą fakt dotychczasowej niekaralności powoda za delikt prawa energetycznego.

Nałożona kara nie naruszając płynności finansowej koncesjonariusza, będzie jednocześnie wystarczająco dolegliwa, aby spełnić przypisane jej funkcje represyjną, prewencyjną i edukacyjną.

Przechodząc do zarzutów naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, nie mogły być one wzięte pod uwagę Sądu powszechnego, który rozpoznaje sprawę od początku na zasadach pierwszoinstancyjnego, procesowego, rozpoznawczego postępowania cywilnego. Z tego powodu jedynie zarzuty wykazujące nieważność postępowania administracyjnego lub istotne niedomogi decyzji oparte na art. 107 § 1 k.p.a. skutkowałyby uchyleciem zaskarżonej decyzji.

W tym stanie rzeczy odwołanie oddalono na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c. jako bezzasadne.

O kosztach procesu, który przegrał powód orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c., art. 99 k.p.c. oraz § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. 2015 r, poz. 1804 z późn. zm.).

Koszty te ograniczyły się do minimalnych kosztów należnych pozwanemu reprezentowanemu w procesie przez radcę prawnego.

Sędzia SO

Andrzej Turliński