

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 lutego 2022 r.

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

Przewodniczący –	<i>Sędzia Sądu Okręgowego Ewa Malinowska</i>
Protokolant –	Protokolant sądowy Joanna Nande

po rozpoznaniu 22 lutego 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) *Sp. z o.o. z siedzibą w K.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania (...) *Sp. z o.o. w K.* od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 30 grudnia 2016 r. Nr (...)

1. oddała odwołanie,
2. zasądza od (...) *Sp. z o.o. z siedzibą w K.* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 1440 zł (tysiąc czterysta czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu,
3. nakazuje pobrać od (...) *Sp. z o.o. z siedzibą w K.* na rzecz Skarbu Państwa kasa Sądu Okręgowego w Warszawie kwotę 1000 (jeden tysiąc) złotych z tytułu opłaty od apelacji, od której pozwany był zwolniony.

SSO Ewa Malinowska

XVII AmE 273/21

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 30 grudnia 2016 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wydaną w sprawie (...) na podstawie art. 56 ust. 2 w związku z art 56 ust. 1 pkt 7 i 12 oraz art. 30 ust 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 późn. zm.) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz 23 późn.zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, wszczętego w dniu 12 sierpnia 2016 r., którego stroną było przedsiębiorstwo - (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K. wpisane do Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem: (...) oraz posiadające numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...) orzekł:

1. że przedsiębiorstwo (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K., naruszyło ustalenia zawarte w warunku 1 koncesji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 27 listopada 2012 r. Nr o (...), w ten sposób, że

prowadziło działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi w sposób inny, niż wskazany został w koncesji, czym naruszyło przepis art 56 ust 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne;

2. że przedsiębiorstwo (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K., naruszyło warunek 2.4.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej mu decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 27 listopada 2012 r. Nr (...), w ten sposób, iż nie dotrzymało terminu (14 dni) poinformowania Prezesa URE o zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej koncesją, czym naruszyło przepis art 56 ust 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne,

3. że przedsiębiorstwo Nr (...)/ (...), odmówiło udzielenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki informacji, o których mowa w art. 28 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne - czym naruszyło przepis art. 56 ust 1 pkt 7 ustawy - Prawo energetyczne,

4. że przedsiębiorstwo (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K., naruszyło warunek 2.2.4. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej mu decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 27 listopada 2012 r., Nr (...), w ten sposób, że na stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości B. (...), wprowadziło do obrotu olej napędowy niespełniający wymagań określonych w Rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 grudnia 2008 r, w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. 2013 r. poz. 1058) - czym naruszył przepis art. 56 ust 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne,

5. za działania opisane w pkt 1, wymierzył przedsiębiorstwu - (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K., karę pieniężną w wysokości 2 500 zł ,

6. za działania opisane w pkt 2, wymierzył przedsiębiorstwu - (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K., karę pieniężną w wysokości 2 000,00 zł

7. za działania opisane w pkt 3, wymierzył przedsiębiorstwu - (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K., karę pieniężną w wysokości 2 000,00 zł

8. za działania opisane w pkt 4, wymierzył przedsiębiorstwu - (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K., karę pieniężną w wysokości 8 000,00 zł.

Łącznie kara, zatem stanowi kwotę 14 500 zł.

(decyzja k. 3-7)

Przedsiębiorca (...) Sp. z o.o. w K. wniósł odwołanie od tej decyzji zaskarżając ją w całości. W odwołaniu powód podniósł, że prowadzi działalność gospodarczą zgodnie z przepisami prawa. Zaprzeczył ustaleniom dotyczącym wykorzystywaniu infrastruktury technicznej, której nie jest właścicielem, zaprzeczył temu, że nie zawiadomił Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności i temu, że odmówił złożenia stosownych wyjaśnień organowi administracji. Zarzucił Prezesowi URE, że prowadził postępowanie administracyjne pomimo braku organu uprawnionego do reprezentacji powoda i składanych wniosków o zawieszenie postępowania. Powoływał się na to, że w związku z tym decyzja jest nieważna i powinna być uchylona i wycofana z obrotu. Powód wskazywał także na naruszenie w związku z tym jego prawa do obrony. Co do wprowadzenia do obrotu oleju napędowego nie spełniającego wymagań jakościowych wynikających z przepisów prawa wskazał na to, że uchybienia te nie zostały zawinione przez powoda, tylko powstały na skutek wadliwego transportu. Wskazał także na to, że zaopatruje się w paliwo u certyfikowanego producenta, a stwierdzone przekroczenia nie miało negatywnego wpływu na interesy użytkowników pojazdów samochodowych.

(odwołanie k. 9-16)

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

(odpowiedź na odwołanie k. 43-48)

W dniu 21 stycznia 2020 r. Sąd Okręgowy Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wydał wyrok w którym uchylił zaskarżoną decyzję.

(wyrok k. 96)

Wyrok ten został zaskarżony apelacją przez pozwanego.

(apelacja k. 110-114)

Wyrokiem z dnia 31 maja 2021 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie uchylił zaskarżony wyrok w całości z uwagi na nieważność postępowania i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania sądowego. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Apelacyjny nakazał ponowną ocenę zarzutów odwołania, które stanowiły o przedmiocie żądania strony.

(wyrok z uzasadnieniem k. 152, 155-167)

Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:

Powód (...) Sp. z o.o. w K. prowadzi działalność na podstawie koncesji udzielonej decyzją z dnia 27 listopada 2012 r. na okres od 30 listopada 2012 r. do 30 listopada 2022 r. Przedmiotem tej działalności zgodnie z punktem 1 koncesji jest obrót paliwami ciekłymi: benzynami silnikowymi innymi niż benzyny lotnicze, olejami napędowymi, olejami opałowymi i gazem płynnym bez wykorzystania infrastruktury technicznej.

W punkcie 2.1.2 koncesji zapisano, że Koncesjonariusz jest obowiązany do przestrzegania obowiązujących przepisów dotyczących jakości paliw ciekłych, ochrony środowiska, zasad postępowania z odpadami i bezpieczeństwa ekologicznego, a także wydanych na ich podstawie przepisów wykonawczych, a w szczególności do terminowej realizacji określonych tymi przepisami przedsięwzięć zabezpieczających środowisko przed szkodliwym oddziaływaniem działalności wykonywanej na podstawie niniejszej koncesji oraz posiadania wymaganych zezwoleń i uzgodnień.

Zgodnie z punktem 2.2.4. koncesji Koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów.

Ponadto koncesja w punkcie 2.4.1. stanowi, że: „Koncesjonariusz jest obowiązany zawiadomić Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją (w tym w szczególności nazwy, siedziby, numeru w rejestrze przedsiębiorców, numeru identyfikacji podatkowej, rozszerzenia bądź ograniczenia zakresu tej działalności) nie później niż 14 dni od dnia ich powstania.”

(koncesja k. 50-52 akt adm.)

Kontrola przeprowadzona przez (...) Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w K. wykazała, że powód prowadzi działalność gospodarczą przy wykorzystaniu stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości B.(...), a więc niezgodnie z przedmiotem i zakresem wskazanym w koncesji. Przedsiębiorstwo nie poinformowało o tym fakcie Prezesa URE.

Ponadto kontrola przeprowadzona przez (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w K. w dniach 10 lutego 2015 r. oraz

20 lutego 2015 r., wykazała, iż w toku przeprowadzonych kontroli na

stacji paliw w B. (...) prowadzonej przez powoda, pobrano do badań laboratoryjnych próbki podstawowe i kontrolne oleju napędowego. Zarówno próbka podstawowa pobrana w dniu 10 lutego 2015 r., jak i w dniu 20 lutego 2016 r., została przekazana do laboratorium Instytutu Nafty i Gazu w K., Zakład (...), Laboratorium (...), ul. (...), (...)-(...)

K., celem zbadania zgodności z obowiązującymi przepisami. Na podstawie sprawozdań z badań laboratoryjnych Nr (...) z dnia 13 lutego 2015 r. oraz Nr (...) z dnia 25 lutego 2015 r. ustalono, że pobrane w dniu 10 lutego 2015 r. oraz 20 lutego 2015 r. próbki podstawowe oleju napędowego nie spełniają wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych – w zakresie temperatury zapłonu (wynik badania próbki z dnia 10 lutego 2015 r. : 43°C, dopuszczalna tolerancja wg przyjętej metody badawczej to 52,9°C przy wymaganiach jakościowych określonych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych powyżej 55°C oraz wynik badania próbki z dnia 20 lutego 2015 r. 46,5°C, dopuszczalna tolerancja wg przyjętej metody badawczej to 52,9°C przy wymaganiach jakościowych określonych w rozporządzeniu w sprawie wymagań jakościowych powyżej 55°C), pozostałe badane parametry paliwa nie były kwestionowane. Ponadto, również badania pobranych próbek kontrolnych wykazały, iż olej napędowy nie spełnia wymagań jakościowych w zakresie temperatury zapłonu.

(Protokoły kontroli z załącznikami k. 13-52 akt adm.)

W ramach prowadzonego przez Prezesa URE postępowania wyjaśniającego pismami z dnia 11 czerwca 2015 r., 28 stycznia 2016 r. oraz 31 marca 2016 r. Przedsiębiorstwo zostało wezwane, w trybie art 28 ust 1 ustawy - Prawo energetyczne, do przedstawienia opisu aktualnie wykonywanej działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, z uwzględnieniem zmian, które zaszły od chwili uzyskania koncesji, w tym wskazania daty podjęcia działalności w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, miejsc, w których prowadzona jest działalność, rodzajów paliw będących przedmiotem obrotu, a także do przesłania wykazu eksploatowanych stacji paliw.

(k. 4, 6, 8-9 akt adm.)

Przedsiębiorstwo nie udzieliło odpowiedzi na żadne wezwanie. (fakt niesporny)

Ponadto, pismem z dnia 8 stycznia 2016 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów poinformował Prezesa URE, że w wyniku ogólnokrajowej kontroli jakości paliw, prowadzonej przez właściwe miejscowo Wojewódzkie Inspektoraty Inspekcji Handlowej stwierdzono m.in., że na stacji paliw B. (...) należącej do Przedsiębiorstwa, działalność prowadzona jest z naruszeniem warunków wynikających z koncesji. W załączeniu do niniejszego pisma zostały również przekazane Prezesowi URE dokumenty z kontroli przeprowadzonych na wskazanej stacji paliw, w dniach 10 lutego 2015 r. oraz 20 lutego 2015 r.

(pismo 11-12 akt adm.)

Powód nie udzielił informacji o wysokości uzyskanego przychodu.

(okoliczność niekwestionowana)

W dniu 30 grudnia 2016 r. wydano decyzję zaskarżoną w niniejszym postępowaniu.

(decyzja k. 73-77 akt adm.)

Powyżej opisany stan faktyczny znajduje oparcie we wszystkich przeprowadzonych dowodach, które zostały przywołane przy ustalaniu podstawy faktycznej rozstrzygnięcia. Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zgromadzonym w sprawie dokumentom, uznając je za wiarygodne. Dokumenty te nie były także kwestionowane przez żadną ze stron niniejszego postępowania.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie jest niezasadne.

W myśl art. 32 ust. 1 pkt 4 PE, wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi wymaga uzyskania koncesji. Fakt reglamentowania wykonywania określonego rodzaju działalności oznacza poddanie jej szczególnym rygorom, uzasadnionym koniecznością ochrony określonych dóbr oraz stanowi swoistą gwarancję państwa, że działalność ta będzie prowadzona zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Obrót paliwami

ciekłymi, uregulowany w przepisach prawa energetycznego, jest obrotem koncesjonowanym i sformalizowanym przede wszystkim ze względu na ochronę interesów przedsiębiorców i konsumentów. Koncesja jest widocznym wyrazem rękojmi dla tych podmiotów, co do skuteczności ochrony przez państwo takich dóbr jak życie i zdrowie, środowisko, bezpieczeństwo energetyczne, czy równowagę interesów przedsiębiorców energetycznych i odbiorców paliw. Rękojmia ta jest zapewnieniem ze strony państwa, że przedsiębiorca wykonuje i będzie wykonywał prawidłowo działalność objętą koncesją. Tego rodzaju zapewnienie wiąże się ściśle z powinnością przedsiębiorcy bezwzględnego respektowania norm prawnych związanych z działalnością koncesjonowaną oraz postanowień samej koncesji. Koncesja jest decyzją administracyjną, aktem publicznoprawnym, którego przedmiotem jest udzielenie uprawnień publicznoprawnych, regulowanych przepisami prawa publicznego, ukierunkowanymi na ochronę interesu publicznego. Jest również zobowiązaniem przedsiębiorcy do prowadzenia działalności koncesjonowanej w sposób zgodny z postanowieniami decyzji koncesyjnej i przepisami prawa. Realizacja postanowień koncesji stanowi podstawowy obowiązek koncesjonariusza (zob. wyrok SOKiK z 24.3.2016 r., sygn. akt XVII AmE 156/15, niepubl.).

Konsekwencją naruszenia warunków koncesji jest sankcja określona w art. 56 ust. 1 pkt 12 PE, według którego, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Zgodnie z utrwalonym poglądem orzecznictwa, podzielanym także przez Sąd orzekający w niniejszym składzie, odpowiedzialność ponoszona na podstawie wskazanego powyżej przepisu ma charakter obiektywny i wynika z samego faktu naruszenia określonych norm prawnych – w tym przypadku norm prawa energetycznego (tak np. Sąd Najwyższy w uzasadnieniach wyroków z 4.11.2010 r., sygn. akt III SK 21/10, System Informacji Prawnej LEX nr 737390 oraz z 1.06.2010 r., sygn. akt III SK 5/10, System Informacji Prawnej LEX nr 622205). Z tego też względu, odpowiedzialność ta istnieje w oderwaniu od winy, tj. dla ustalenia tej odpowiedzialności nie jest konieczne wykazanie zawinonego zachowania przedsiębiorcy, lecz wystarcza stwierdzenie faktu zaistnienia określonego naruszenia prawa, czyli bezprawności. W związku z tym, przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 PE stanowi samodzielną podstawę do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej za nieprzestrzeganie warunków udzielonej koncesji. Natomiast stopień zawinienia podmiotu, który naruszył warunki koncesji uwzględnia się - stosownie do art. 56 ust. 6 PE – dopiero przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej. Wina nie stanowi więc przesłanki decydującej o samej zasadzie odpowiedzialności administracyjnej.

W niniejszej sprawie Prezes UOKiK zarzucił powodowi naruszenie warunków koncesji w trojaki sposób, poprzez:

1. prowadzenie działalności gospodarczej w sposób inny niż wskazany został w koncesji (punkt 1 sentencji decyzji),
2. niedotrzymanie terminu 14-dniowego na poinformowanie Prezesa URE o zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej koncesją (punkt 2 sentencji decyzji),
3. wprowadzenie do obrotu oleju napędowego niespełniającego wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (punkt 4 sentencji decyzji).

Odnosnie do prowadzenia działalności gospodarczej w sposób inny niż wskazany w koncesji wskazać należy, że przedmiotem działalności Koncesjonariusza zgodnie z punktem 1 koncesji z dnia 27 listopada 2012 r. jest obrót paliwami ciekłymi: benzynami silnikowymi innymi niż benzyny lotnicze, olejami napędowymi, olejami opałowymi i gazem płynnym **bez wykorzystania infrastruktury technicznej**. Rację ma pozwany, że udzielona koncesja nie obejmuje prowadzenia działalności w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw, lecz dotyczy wyłącznie działalności bez infrastruktury technicznej, tj. zawierania umów sprzedaży paliw ciekłych, które ma miejsce w warunkach hurtowych i polega na prowadzeniu pośrednictwa w sprzedaży określonej ilości paliw ciekłych bez przyjmowania zakupionego paliwa do posiadanych obiektów i oferowania w tych obiektach paliwa do sprzedaży klientom. Zarzuty powoda co do tej części decyzji są całkowicie nietrafne. Powód twierdzi, że nie wykorzystuje infrastruktury technicznej stacji paliw, bo nie jest jej właścicielem. Przeczą temu ustalenia kontroli przeprowadzonej dwukrotnie na stacji paliw w B.. Prawo własności obiektu jest kwestią nieistotną dla rozstrzygnięcia w tej sprawie. Istotne jest to, że jak wynika z protokołów kontroli, jak i pism powoda (pismo z .03.2015 r. i 20.03.2015 r. k. 42 i 44 akt adm. powód wykorzystywał stację paliw w B. do prowadzenia działalności w zakresie obrotu paliwami ciekłymi wbrew zapisom koncesji. Oznacza to, że podlega on karze stosownie do art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.

Ponadto zgodnie z zapisem z punktu 2.4.1. koncesji „Koncesjonariusz jest obowiązany zawiadomić Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją (w tym w szczególności nazwy, siedziby, numeru w rejestrze przedsiębiorców, numeru identyfikacji podatkowej, rozszerzenia bądź ograniczenia zakresu tej działalności) nie później niż 14 dni od dnia ich powstania.”

Powód prowadząc działalność z wykorzystaniem stacji paliw w B., a zatem z wykorzystaniem infrastruktury tej stacji, nie zawiadomił o zmianie Prezesa URE. Zmiana ta niewątpliwie miała charakter istotny, bowiem powód rozszerzył zakres swojej działalności. Zasadnie zatem Prezes URE uznał, że naruszenie powyższego warunku koncesji oznacza, że powód naraził się na odpowiedzialność z art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.

Ponadto, zgodnie z warunkiem 2.2.4. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, uzyskanej decyzją Prezesa URE z 27 listopada 2012 r. , powodowi – jako koncesjonariuszowi - nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów.

W ocenie Sądu, treść powołanego warunku koncesji w sposób wystarczająco precyzyjny i kompletny określa wymogi, jakim powinno odpowiadać paliwo wprowadzane do obrotu przez powoda. Koncesja w sposób jednoznaczny wskazuje, że powód nie może czynić przedmiotem obrotu paliwa, które nie odpowiada normom jakościowym wynikającym z przepisów prawa. Natomiast w dacie przeprowadzania kontroli na stacji paliw powoda, której dotyczy przedmiotowa sprawa, obowiązywało rozporządzenie Ministra Gospodarki z 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw (Dz.U. z 2013 r. poz. 1058 -dalej: rozporządzenie).

Kwestia oferowania do sprzedaży, na stacji paliw powoda w miejscowości B. (...), oleju napędowego o parametrach jakościowych niezgodnych z obowiązującymi przepisami prawa była w niniejszej sprawie niesporna. Sprawozdanie z jakości badań z dnia 13 lutego 2015 r. i 15 lutego 2 lutego 2015 r. - przeprowadzonych w ramach kontroli organów inspekcji handlowej na stacji paliw powoda – wykazało, że paliwo to nie spełnia wymogów jakościowych w zakresie temperatury zapłonu (wynik badania próbki z dnia 10 lutego 2015 r. 43 stopnie C, dopuszczalna tolerancja wg przyjętej metody badawczej to 52,9 stopni C, przy wymaganiach jakościowych określonych w rozporządzeniu - powyżej stopni 55 stopni C, oraz wynik badania próbki z dnia 20 lutego 2015 r. 46,5 stopni C dopuszczalna tolerancja wg przyjętej metody badawczej to 52,9 stopni C, przy wymaganiach jakościowych określonych w rozporządzeniu - powyżej stopni 55 stopni C)

Powód nie kwestionował, ani wyników tych badań, ani przebiegu czynności kontrolnych. Tym samym, nie budzi wątpliwości, że powód nie zastosował się do zakazu czynienia przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami, który to zakaz sformułowano w warunku 2.2.4. koncesji.

W odwołaniu od zaskarżonej decyzji powód wskazał, że dochował należytej staranności, wymaganej od podmiotu profesjonalnego w obrocie paliwami, o czym świadczy to, że jako przedsiębiorca zaopatruje się w paliwo u tego samego producenta, który wystawia odpowiednie świadectwa jakości dostarczanych produktów. Do odwołania dołączył dwa świadectwa jakości sporządzone przez firmę (...) sp. z o.o. w R. z 26 i 27 lutego 2015 r.

Ze stanowiskiem powoda nie można się zgodzić. Przede wszystkim należy podkreślić, że zaopatrywanie się u tego samego producenta nie stanowi okoliczności, która mogłaby zwalniać koncesjonariusza od odpowiedzialności za wprowadzanie do obrotu paliwa o jakości niezgodnej z przepisami prawa. Poza tym dołączone do odwołania świadectwa jakości noszą daty późniejsze niż daty pobrania próbek w czasie kontroli przeprowadzonej na stacji paliw w miejscowości B. (...), wskazane dokumenty nie wymieniają oznaczenia bezpośredniego sprzedawcy oraz nie można ich powiązać z konkretnymi dostawami i partiami paliwa - nie zawierają w tym zakresie wystarczających danych, w tym, co do miejsca pobrania próbki, a zatem nie da się ich powiązać z paliwem, które podlegało kontroli. Nie wnoszą też nic do sprawy sprawozdania z badań dołączone do odwołania dotyczące próbek od nieznanymi podmiotów i pochodzące

z 2014 r. Istotne jest też to, że powód nie przedstawił w trakcie postępowania administracyjnego w czasie kontroli, ani na późniejsze wezwania dowodów zakupu ani świadectwa jakości paliwa, które podlegało kontroli.

Powód wbrew spoczywającemu na nim w tym zakresie ciężarowi dowodu w żaden sposób nie udowodnił podejmowania działań o charakterze ostrożnościowo-prewencyjnym, ażeby wyeliminować możliwość naruszenia koncesji poprzez wprowadzanie do obrotu paliwa o jakości niezgodnej z przepisami prawa. Powód nie przedstawił dowodów np. w zakresie kontroli plomb na cysternach, jak chociażby protokołów przyjęcia paliwa od przewoźnika, czy innych dowodów, z których wynikałoby, czy plomby takie faktycznie były założone na zaworach cystern przewożących paliwo na stację powoda i jaki był stan tych zabezpieczeń. Koncesjonariusz nie przedstawił również wyników zleconych przez niego badań jakości paliwa, dla wykazania przeprowadzania dodatkowej wrywkowej kontroli jakościowej dostarczonych dla powoda paliw. Koncesjonariusz nie podnosił także i nie dowodził, by regularnie czyścił zbiorniki, czy zweryfikował prawidłowość działania urządzeń i instalacji znajdujących się na stacji paliw w miejscowości B., co mogłoby przecież wskazywać na to, że nie stanowiły one przyczyny naruszenia norm jakościowych paliwa. Z powyższych względów Sąd Okręgowy stoi na stanowisku, że w analizowanym przypadku koncesjonariusz nie wykazał się podjęciem dostatecznych działań o charakterze ostrożnościowo – prewencyjnym, czy też podjęciem adekwatnych aktów staranności, które zapobiegłyby wprowadzeniu do obrotu oleju napędowego niespełniającego wymogów jakościowych przewidzianych dla paliw ciekłych. Istniały więc podstawy do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 12 PE, z uwagi na naruszenie warunku 2.2.3. udzielonej mu koncesji.

Zgodnie z art. 28 ust 1 p.e. Prezes URE ma prawo wglądu do ksiąg rachunkowych przedsiębiorstwa energetycznego oraz może żądać przedstawienia informacji dotyczących wykonywanej przez to przedsiębiorstwo działalności gospodarczej, w tym informacji o jego projektach inwestycyjnych, z zachowaniem przepisów o ochronie informacji niejawnych i innych informacji prawnie chronionych.

W niniejszej sprawie Prezes URE zwrócił się trzykrotnie do powoda o nadesłanie informacji dotyczących prowadzonej przez niego działalności:

1. do przedstawienia opisu aktualnie wykonywanej działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi z uwzględnieniem zmian, które zaszły od chwili uzyskania koncesji poprzez
 - wskazanie daty podjęcia działalności w zakresie obrotu paliwami ciekłymi
 - wskazanie w jakich miejscach i w jakiej formie prowadzona jest działalność
 - wskazanie rodzajów paliw będących przedmiotem obrotu
 - nadesłanie wykazu eksploatowanych stacji paliw wykorzystywanych celem prowadzenia działalności gospodarczej wraz ze wskazaniem ich właściciela oraz kopią umowy stanowiącej tytuł prawny do ich użytkowania.
2. Do przedłożenia kopii umów z dostawcami oraz odbiorcami paliw ciekłych oraz przykładowych faktur dotyczących transakcji hurtowego zakupu i hurtowej sprzedaży i nadesłania konkretnie wskazanych w piśmie dokumentów,

Wezwania te zawierały pouczenie o treści art. 56 ust. 1 pkt 7 i 7a p.e. zgodnie z którymi karze podlega, kto: pkt 7) odmawia udzielenia informacji, o których mowa w art. 28; pkt 7a) świadomie lub w wyniku niedbalstwa wprowadza w błąd Prezesa URE w zakresie przedstawianych na jego żądanie informacji, o których mowa w art. 28.

Powód na te wezwania nie odpowiedział. Nie nadesłał żądanych informacji, ani dokumentów. Zgodnie zatem z art. 56 ust. 1 pkt. 7 podlega on odpowiedzialności karnej określonej w tym przepisie.

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).

Stosownie do treści art. 56 ust. 3 PE, wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Natomiast zgodnie z dyrektywą wymiaru kary, zawartą w 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. Z kolei art. 56 ust. 6a PE daje Prezesowi Urzędu możliwość odstąpienia 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. Nadto, należy podkreślić, że skorzystanie z instytucji odstąpienia od wymierzenia kary nie ma charakteru obligatoryjnego, gdyż decyzję o jej zastosowaniu pozostawiono uznaniu Prezesa URE.

W ocenie Sądu brak było podstaw do zastosowania w niniejszej sprawie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary, o której mowa w art. 56 ust. 6a PE.

Rację ma pozwany, że prowadzona przez powoda działalność gospodarcza jest działalnością koncesjonowaną, a więc szczególnie regulowaną, co zobowiązuje przedsiębiorcę do jej prowadzenia ze szczególną starannością. W przedmiotowej sprawie powód świadomie i w wyniku niedbalstwa nie przedstawił Prezesowi URE żądanych informacji, o których mowa w art. 28 ustawy p.e. Brak tych informacji ma znaczący wpływ na przebieg niniejszego postępowania. Nieprzedstawienie informacji na wezwanie skierowane w trybie art. 28 p.e., prowadzenie działalności w inny sposób, niż to określała koncesja, jak i niepoinformowanie Prezesa URE w terminie 14 dni o zmianach dotyczących wykonywanej działalności pozbawiło Prezesa URE istotnych informacji z punktu widzenia realizacji jego obowiązków monitorowania rynku paliw płynnych, a zatem nie można tu mówić o znikomym stopniu szkodliwości czynu. Nie doszło też do zaprzestania naruszenia prawa lub realizacji obowiązku. Wskazać też należy, że na powodzie, jako profesjonalistcie, ciąży obowiązek stworzenia takiej organizacji działalności koncesjonowanej, która wykluczyłaby możliwość wprowadzenia do sprzedaży paliwa o jakości nie odpowiadającej normom określonym w rozporządzeniu Ministra Gospodarki w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych. Gdyby obowiązek przedsiębiorcy, prowadzącego obrót paliwami ciekłymi, ograniczał się tylko do sprzedaży paliwa dostarczonego mu przez określonego dostawcę, z wyłączeniem obowiązku rękojmi co do jakości tego paliwa, to kontrola jakości paliw na stacjach paliw w ogóle by nie istniała. Zaznaczenia wymaga przy tym, że przedsiębiorcy mają pełną swobodę w zakresie wyboru działań, które podejmą w celu wywiązania się z obowiązków koncesyjnych. Mogą to czynić nie tylko przez żądanie przedstawienia przez dostawców certyfikatów jakości paliwa, lecz także poprzez, przykładowo, wprowadzenie wewnętrznego systemu kontroli i monitorowania jakości paliw, poprzez nabywanie paliwa z legalnego źródła, w tym od renomowanych dostawców, utrzymywanie w należytych stanie zbiorników, w którym magazynowane jest paliwo oraz pojazdów używanych do jego transportu, zakładanie plomb na czas transportu paliwa na stację paliw, wymianę filtrów pomp, czy sitek dystrybutorów. Istotne jest, by działania podjęte w tym zakresie przez przedsiębiorcę były skuteczne, tj. uniemożliwiały wprowadzenie do obrotu paliwa o jakości niezgodnej z obowiązującymi normami. Natomiast w rozpatrywanym przypadku - co już szczegółowo opisano we wcześniejszej części niniejszych rozważań prawnych - powód nie wykazał się podjęciem dostatecznych działań o charakterze ostrożnościowo - prewencyjnym, czy też podjęciem adekwatnych aktów staranności, które zapobiegłyby wprowadzeniu do obrotu oleju napędowego niespełniającego wymogów jakościowych przewidzianych dla paliw ciekłych i jednocześnie mogłyby stanowić w okoliczności uzasadniające odstąpienie od wymierzenia kary. W ocenie Sądu Okręgowego, w niniejszej sprawie nie można bowiem przyjąć znikomego stopnia szkodliwości czynu powoda, stanowiącego jedną z przesłanek odstąpienia od nałożenia kary. Przy rozstrzygnięciu tej kwestii zasadne jest odwołanie się do rozważań zawartych w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2015 r. (sygn. akt III SK 36/14, System Informacji Prawnej LEX nr

1652700). Zgodnie z poglądem tam wyrażonym - który to pogląd Sąd w składzie niniejszym podziela - analizując stopień szkodliwości czynu należy wziąć pod uwagę, że wymagania jakościowe odnoszące się do paliw stanowiące są ze względu na ochronę środowiska, wpływ na zdrowie ludzi oraz prawidłową pracę silników. Wynika to z faktu, że to te właśnie dobra są chronione przez prawo energetyczne i inne przepisy regulujące normy jakości paliw. W szczególności wskazuje na to treść art. 3 ust. 1 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw, w myśl którego 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, w tym ciągnikach rolniczych, maszynach nieporuszających się po drogach, a także rekreacyjnych jednostkach pływających. Skoro więc któryś z parametrów, wymienionych w rozporządzeniu, nie odpowiada przewidzianym normom, wprowadzonym – co jeszcze raz należy podkreślić - w ze względu na ochronę środowiska, wpływ na zdrowie ludzi oraz prawidłową pracę silników zamontowanych w pojazdach, to nie można uznać, że odstępstwo od normy jest obojętne, skoro ustawodawca uznał za zasadne wprowadzenie przedmiotowych unormowań jakościowych. Nieprawidłowości w zakresie parametru zakwestionowanego w niniejszej sprawie powodują natomiast nieprawidłową pracę silnika i jego nadmierne zużycie.

Reasumując, w ocenie Sądu, w odniesieniu do czynów zarzuconych powodowi w zaskarżonej decyzji, nie można mówić o ich znikomej szkodliwości, co z kolei oznacza, że w niniejszej sprawie nie ma podstaw prawnych do zaniechania wymierzenia powodowi sankcji w oparciu o art. 56 ust. 6a PE.

Wobec powyższego, Sąd Okręgowy podziela ocenę Prezesa URE, co do zasadności wymierzenia powodowi kar pieniężnych za przypisane mu czyny. Zdaniem Sądu, organ regulacyjny trafnie ocenił stopień zawinienia, stopień szkodliwości czynów oraz postawę przedsiębiorcy i w tym zakresie Sąd podziela stanowisko przyjęte w zaskarżonej decyzji.

Oceniając sytuację finansową powoda Prezes URE nie dysponował z uwagi na bierne zachowanie przedsiębiorcy danymi dotyczącymi kondycji finansowej powoda, bowiem przedsiębiorca nie reagował na wezwania Prezesa URE do udzielenia informacji w tym zakresie. Rację ma pozwany, że brak informacji o przychodach z działalności koncesjonowanej z roku 2015, nie może być w niniejszym postępowaniu przeszkodą do nałożenia kary pieniężnej, skoro spełnione są inne przesłanki do jej wymierzenia.

Oceniając dotychczasowe zachowanie powód uwzględniono fakt, że Przedsiębiorstwo od początku prowadzenia działalności koncesjonowanej, nie było wcześniej karane przez Prezesa URE.

W ocenie Sądu orzeczone kary nie są nadmiernie dolegliwe, a jednocześnie są adekwatne do pozostałych przesłanek wymiaru kary. Jednocześnie sankcje te stanowią na tyle odczuwalną dolegliwość, że pozwolą na zrealizowanie przypisywanych im funkcji, tj. funkcji prewencyjnej, wychowawczej, i represyjnej, z akcentem położonym na pierwszą z nich. Jak bowiem trafnie zauważył Sąd Najwyższy w uzasadnieniu przywołanej wyżej uchwały z 9 lipca 2019 r. (sygn. akt I NSZP 1/19), przepisy prawa energetycznego gwarantują ochronę ważnych dóbr publicznych i prywatnych praw podmiotowych, a ich przestrzeganie powinno być zabezpieczone przede wszystkim skutecznymi, proporcjonalnymi i odstraszającymi sankcjami administracyjnymi. Zdaniem tego Sądu, kara pieniężna za nieprzestrzeganie obowiązku wynikającego z koncesji (art. 56 ust. 1 pkt 12 PE) jest taką sankcją administracyjną, gdyż zabezpiecza obowiązek formalnie określony w decyzji koncesyjnej, przez co chroni ważny interes publiczny leżący u podstaw koncesjonowanej działalności gospodarczej. Ma ona na celu skuteczne skłonienie koncesjodawcy do respektowania nakazów i zakazów formalnie określonych w decyzji koncesyjnej, a jej celem i funkcją jest przede wszystkim prewencja. Należy podkreślić, że kara pieniężna za nieprzestrzeganie obowiązku wynikającego z koncesji jest stosowana na jednolitych zasadach wobec wszystkich przedsiębiorców wykonujących działalność koncesjonowaną, niezależnie od formy prowadzenia tej działalności. Sąd Najwyższy wskazał w tym zakresie (op. cit.), że regulacja tak newralgicznego rynku, jak rynek energetyczny, wymaga zagwarantowania skuteczności sankcji za nieprzestrzeganie obowiązków spoczywających na podmiotach tego rynku. Tylko realna skuteczność sankcji administracyjnej mierzona jej nieuchronnością i szybkością zastosowania realizuje adekwatnie konstytucyjne obowiązki państwa w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa oraz

ochrony konsumentów, jak np. także w danej sprawie, zapobiegania drastycznym naruszeniom standardów jakości dystrybuowanych paliw.

Z tych wszystkich względów, stwierdzając nieskuteczność zarzutów podniesionych w odwołaniu przeciwko zaskarżonej decyzji oraz brak podstaw do uwzględnienia odwołania, na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., Sąd orzekł jak w punkcie 1 sentencji wyroku.

Sąd orzekł o kosztach na podstawie art. 98 k.p.c. Na koszty należne stronie pozwanej zostały złożone koszty zastępstwa procesowego w kwocie 1440 zł zasądzone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 i § 10 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w brzmieniu obowiązującym od dnia 26 października 2016 r.

SSO Ewa Malinowska