

Sygn. akt VI ACa 398/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 sierpnia 2012 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący - Sędzia SA – Ryszard Sarnowicz

Sędzia SA – Krzysztof Tucharz

Sędzia SA – Irena Piotrowska (spr.)

Protokolant: – sekr. sądowy Ewelina Murawska

po rozpoznaniu w dniu 21 sierpnia 2012 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa J. J.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek apelacji pozwanego

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 14 listopada 2011 r.

sygn. akt XVII AmE 103/11

oddala apelację.

Sygn.akt.VI ACa 398/12

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 29 kwietnia 2011 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej Prezesem Urzędu) , nr (...), wydaną na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12, ust. 2 pkt 1, ust. 3 i 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2006 r., nr 89, poz. 625 z późn. zm.) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2000 r., nr 98, poz. 1071 z późn. zm.):

1. orzekł, że J. J., prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe (...) J. J. z siedzibą w miejscowości C., naruszył warunek 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi z dnia 26 listopada 2004 r. nr (...) w ten sposób, że w dniu 18 maja 2009 r. wprowadził do obrotu poprzez stację paliw B. w J. przy ul. (...), olej napędowy nie spełniający wymagań jakościowych określonych w obowiązującym w dacie kontroli rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U nr 221, poz. 1441);

2. za działania opisane w pkt 1 wymierzył J. J. karę pieniężną w wysokości 24.000 zł, co stanowi 1,3 % przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego przez J. J. w 2010 r.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył J. J., wnosząc o uchylenie decyzji i ponowne rozpoznanie sprawy. Powód zarzucił błąd w ustaleniach faktycznych poprzez niewzięcie pod uwagę jego wyjaśnień złożonych w toku postępowania, w których zaprzeczył, by przyczynił się w jakikolwiek sposób do zmiany pierwotnych właściwości paliw uzyskanych z rafinerii, wobec czego nie doszło z jego strony do zaniedbania czy niedochowania należytej staranności w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej. Ponadto, odwołujący się wskazał na swoją pogarszającą się sytuację finansową oraz zaprzestanie działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami płynnymi. Do odwołania załączono ekspertyzę nr (...) Instytutu (...) w K. z 25 maja 2011 r. sporządzoną na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Jastrzębiu Zdroju o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego w sprawie o sygn. II K 843/10, a dotyczącą sprawozdania z badań nr (...) i próbki oleju napędowego pobranej w dniu 18 maja 2009 r.

Prezes Urzędu wniósł o oddalenie odwołania.

Wyrokiem z dnia 14 listopada 2011r. Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zmienił pkt.2 zaskarżonej decyzji w ten sposób , że obniżył nałożoną na J. J. karę pieniężną do kwoty 6 000 zł, w pozostałej części oddalił odwołanie oraz orzekł w przedmiocie kosztów procesu.

W motywach tego rozstrzygnięcia wskazano na następujące ustalenia faktyczne i ocenę prawną.

Decyzją nr(...)z dnia 26 listopada 2004 r. Prezes Urzędu przyznał J. J. koncesję na obrót paliwami ciekłymi na okres od 5 grudnia 2004 r. do 5 grudnia 2014 r. Warunek 2.2.1. koncesji stanowi, że „koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów lub z norm określonych prawem”.

W toku kontroli przeprowadzonej w dniu 18 maja 2009 r. przez Urząd Celny w R. na stacji paliw B. w J. przy ul. (...), należącej do J. J., pobrano próbki oleju napędowego , które zostały następnie zbadane w Wydziale Laboratorium (...) Izby Celnej w B.. W wyniku analizy stwierdzono w pobranym materiale zawartość siarki w ilości 13,5 mg/kg, natomiast temperatura zapłonu wyniosła poniżej 40 °C .

Powód wyników badań nie kwestionował.

Rozporządzenie w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych przewiduje, że maksymalna zawartość siarki w oleju napędowym wynosi 10,0 mg/kg, a temperatura zapłonu co najmniej 55 °C.

W latach 2004-2010 kontrolowano u powoda jakość wprowadzanych do obrotu paliw 12 razy, z czego jedynie w wyniku kontroli z 18 maja 2009 r. stwierdzono nieprawidłowe parametry paliwa . J. J. nie był dotychczas karany za naruszenie warunków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Przy odbiorze paliwa powód otrzymywał tylko fakturę i świadectwo jakości .

J. J. z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej osiągnął w 2009 r. stratę w wysokości 85.246,58 , natomiast w 2010 r. z tytułu prowadzonej działalności koncesjonowanej stratę w wysokości 205.669,08 z (niezaprzeczone twierdzenie powoda k. 72 akt administracyjnych). Powód z dniem 31 maja 2011 r. zakończył działalność gospodarczą w zakresie koncesjonowanego obrotu paliwami płynnymi .

Sąd Okręgowy jako dowód w sprawie uznał także opinię Instytutu (...)w K. z 25 maja 2011 r. sporządzoną na potrzeby postępowania karnego, które zostało wszczęte przeciwko powodowi w związku z wprowadzeniem do obrotu paliwa niespełniającego norm jakościowych. Opinia ta dotyczyła próbki paliwa obranej u powoda w dniu 18 maja 2009r a poddanej analizie przez Wydział Laboratorium (...) Izby Celnej w B.. Przyjęto że opinia ta została sporządzona rzetelnie przez wyspecjalizowaną w danej dziedzinie jednostkę naukowo-badawczą. Podniesiono , że z opinii Instytutu (...) w K. wynika, że jedyną możliwą przyczyną obniżenia temperatury zapłonu oleju napędowego poniżej

obowiązujących wymagań jest obecność w nim lekkiego składnika o charakterze benzynowym. Szacowana domieszka substancji benzynowej w pobranej w dniu 18 maja 2009 r. próbce wynosiła 1-2 %. Przyczyną podwyższenia zawartości siarki mogło być zanieczyszczenie substancją benzynową jak i niebenzynową. Uznano, że do obniżenia jakości paliwa w zakresie tych dwóch parametrów mogło dojść wskutek: wykorzystania do produkcji oleju napędowego komponentu o zbyt niskiej temperaturze zapłonu i/lub zawartości siarki; domieszania do oleju napędowego komponentu o zbyt niskiej temperaturze zapłonu i/lub zbyt wysokiej zawartości siarki; wpompowania oleju napędowego do zbiornika stacji, w którym wcześniej znajdowało się paliwo niespełniające wymagań; magazynowania lub transportowania oleju napędowego w nieopóźnionych całkowicie zbiornikach i autocysternach, w których uprzednio magazynowano lub transportowano inne produkty naftowe; przepompowywania oleju napędowego za pomoc rurociągów przesyłowych czy węży, którymi poprzednio przesyłano inne produkty naftowe, a które nie zostały z nich całkowicie opróżnione. Uznano, że nie można jednoznacznie stwierdzić, czy do nieprawidłowości doszło u producenta, dostawcy, odbiorcy czy w czasie transportu paliwa. Wskazano, że nieznaczne przekroczenie poziomu siarki i niewielka ilość substancji benzynowej w oleju napędowym wskazuje na prawdopodobieństwo, że nieprawidłowości wynikają z zaniedbania lub niedopełnienia obowiązków, a nie z działań celowych. Na podstawie tej opinii przyjęto, że zawartość siarki w paliwie na poziomie 13,5 mg/kg, nie stwarza praktycznie żadnych zagrożeń dla silnika czy układu paliwowego. Z kolei, obniżona temperatura zapłonu nie spowodowałaby najprawdopodobniej negatywnych skutków podczas eksploatacji paliwa w silniku. Zbyt niska, a zbliżona do produktów benzynowych temperatura zapłonu paliwa stwarza natomiast dla użytkowników oleju napędowego większe zagrożenie pożarowo-wybuchowe niż typowy olej napędowy.

Sąd pierwszej instancji podniósł, że odpowiedzialność, o której mowa w niniejszej sprawie, ma charakter obiektywny. Podkreślono, że dla zastosowania sankcji pieniężnej istotne jest jedynie istnienie obowiązku prawnego zabezpieczonego sankcją pieniężną oraz stwierdzenie faktu jego naruszenia przez podmiot zobowiązany.

Sąd Okręgowy dał wiarę zapewnieniom powoda, że nie dokonywał on świadomej ingerencji we właściwości oleju napędowego, którego jakość została zakwestionowana w trakcie kontroli. Podkreślono, że powód jako koncesjonariusz i profesjonalny uczestnik obrotu gospodarczego musiał znać warunki koncesji i związane z nimi konsekwencje, z których jasno wynika, że nie wolno mu było sprzedawać paliwa różniącego się parametrami od przewidzianych prawem. a zatem że nie dochował on należytej staranności w prowadzonej przez siebie działalności, aby dopilnować odpowiedniej jakości paliwa.

Wskazano, że właściciel niewielkiej stacji benzynowej nie ma możliwości zbadania jakości dostarczanego mu paliwa przed jego wprowadzeniem do obrotu bez wstrzymywania procesu dystrybucji, jednak powód mógł zabezpieczyć właściwe próbki paliwa, co pozwoliłoby później ewentualnie dowieść, że do zanieczyszczenia doszło na wcześniejszych etapach dystrybucji paliwa, a w razie powzięcia uzasadnionych wątpliwości mógł je nawet sam skierować do analizy laboratoryjnej. Takie czynności nie zostały jednak w niniejszej sprawie przeprowadzone.

Sąd pierwszej instancji uznał za nieprawidłowe ustalenie przez Prezesa Urzędu bardzo dużego stopnia szkodliwości czynu. Po pierwsze, opierając się na opinii Instytutu(...) w K. stwierdzono, że podwyższona zawartość siarki w paliwie nie stwarzała praktycznie żadnych zagrożeń dla silnika i układu paliwowego, a obniżona temperatura zapłonu nie spowodowałaby najprawdopodobniej negatywnych skutków podczas eksploatacji paliwa w silniku. Zagrożenie pożarowo-wybuchowe było większe niż w przypadku oleju napędowego o prawidłowych parametrach, lecz wciąż mniejsze niż w przypadku benzyn silnikowych, a zatem paliwa równie powszechnego na polskich drogach. Zaznaczono, że do 31 grudnia 2008 r. dopuszczalna zawartość siarki w oleju napędowym wynosiła 50 mg/kg i w tym kontekście stwierdzone w niniejszej sprawie przekroczenie zawartości siarki jawi się w istocie jako niewielkie. Uznano, że nieznaczny stopień przekroczenia obowiązujących norm uzasadnia określenie stopnia szkodliwości czynu popełnionego przez powoda jako czynu o niewielkiej szkodliwości.

Stopień zawinienia powoda przyjęto również jako niewielki podkreślając brak celowej ingerencji w parametry oleju napędowego oraz uwzględniając brak efektywnych środków kontroli jakości paliwa dostarczanego na stację paliw, które realnie mogłyby zapobiec redystrybucji paliwa niespełniającego parametrów jakościowych dla dalszych odbiorców. Ponadto powód dysponował świadectwami jakości paliwa wymaganymi warunkiem 2.2.1. koncesji.

Ustalając wymiar kary Sąd pierwszej instancji wziął pod uwagę dotychczasowa niekaralność powoda za nieprzestrzeganie warunków koncesji oraz to, że spośród dwunastu przeprowadzonych w trakcie jego działalności kontroli, tylko kontrola z dnia 18 maja 2009 r. jako jedyna wykazała nieprawidłowości.

Podniesiono, że Prezes Urzędu prawidłowo ustalił przychód i stratę z działalności powoda w roku poprzedzającym, jednakże nie wyprowadził z tego ustalenia właściwych wniosków dla określenia możliwości finansowych powoda, skoro stwierdził, że orzeczona kara nie spowoduje znacznego pogorszenia jego sytuacji finansowej, a tymczasem powód właśnie z uwagi na jej stan z dniem 31 maja 2011 r. zakończył prowadzenie działalności koncesjonowanej.

Uznając, że kara pieniężna wymierzona w wysokości 24.000 zł jest za wysoka, na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. obniżono jej wysokość do kwoty 6.000 zł jako adekwatnej do stopnia szkodliwości czynu, stopnia zawinienia oraz dotychczasowego zachowania powoda i jego możliwości finansowych.

W pozostałym zakresie odwołanie uznano za niezasadne.

O kosztach postępowania orzeczono w oparciu o art. 108 § 1 k.p.c. znosząc je wzajemnie między stronami wedle treści art. 100 k.p.c.

Apelację od tego wyroku wniósł pozwany zaskarżając go w zakresie pkt 1 sentencji, dotyczącego zmiany decyzji poprzez obniżenie kary pieniężnej i przedstawił następujące zarzuty:

- naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów polegające na błędnej ocenie stopnia szkodliwości czynu polegającego na wprowadzeniu do obrotu paliwa ciekłego o jakości niezgodnej z obowiązującymi przepisami,

- naruszenia art. 56 ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne poprzez wadliwą ocenę stopnia szkodliwości czynu i stopnia zawinienia powoda.

Wskazując na powyższe zarzuty pozwany wnosił o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania w całości.

Sąd Apelacyjny ustalił i zważył, co następuje.

Apelacja pozwanego nie jest zasadna i dlatego nie mogła odnieść skutku.

Ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd pierwszej instancji w niniejszej sprawie Sąd Apelacyjny w pełni podziela i przyjmuje za własne.

Podniesiony w apelacji zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów polegające na błędnej ocenie stopnia szkodliwości czynu polegającego na wprowadzeniu do obrotu paliwa ciekłego o jakości niezgodnej z obowiązującymi przepisami nie jest trafny. Kwestionowane ustalenie zostało poczynione na podstawie wniosków przedstawionych w opinii Instytutu (...) w K. z 25 maja 2011 r. Opinia ta zasadnie została uznana za fachową, rzetelną i przydatną do rozpoznania niniejszej sprawy, natomiast argumentacja strony skarżącej stanowi jedynie polemikę z trafnymi ustaleniami Sądu pierwszej instancji. Należy mieć na uwadze, że skuteczne postawienie zarzutu naruszenia przez sąd art. 233 § 1 k.p.c. wymaga wykazania, że sąd uchybił zasadom logicznego rozumowania lub doświadczenia życiowego, to bowiem jedynie może być przeciwstawione uprawnieniu sądu do dokonywania swobodnej oceny dowodów. Nie jest natomiast wystarczające przekonanie strony o innej niż przyjął sąd wadze (doniosłości) poszczególnych dowodów i ich odmiennej ocenie niż ocena sądu. (por. wyrok SN z dnia 8 kwietnia 2009 r. II PK 261/08).

Także zarzut naruszenia art. 56 ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne poprzez wadliwą ocenę stopnia szkodliwości czynu i stopnia zawinienia powoda, nie zasługuje na uwzględnienie.

Sąd Apelacyjny zważa, że zgodnie z brzmieniem art. 56 ust. 6 ustawy – Prawo energetyczne ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes Urzędu obowiązany jest uwzględnić stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe.

Natomiast stosownie do brzmienia ust. 6a tegoż artykułu Prezes Urzędu może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

Organ administracji właściwy w sprawach kar pieniężnych jest więc zobowiązany, a nie tylko uprawniony, do nałożenia kary pieniężnej w sytuacji, gdy stwierdzi spełnienie normatywnych przesłanek jej wymiaru (zob. wyrok SN z dnia 25.04.2007 r., III SK 1/07, LEX nr 487519). Warto jednak podkreślić, że obecnie odpowiedzialność karnoadministracyjna podmiotu naruszającego obowiązki posiadające swoje źródło w ustawie - Prawo energetyczne. (a więc także poprzez odesłania do indywidualnych aktów administracyjnych, np. koncesji) ma charakter względny, polegający, co do zasady, na obowiązku nałożenia kary pieniężnej w sytuacji zaistnienia ustawowych przesłanek. Istnieje bowiem normatywna możliwość wyłączenia z zakresu odpowiedzialności karnoadministracyjnej w sytuacji zaistnienia określonych w ustawie okoliczności pozytywnych dla adresata kary pieniężnej, ekskulpujących ten rodzaj odpowiedzialności. Możliwość odstąpienia przez Prezesa Urzędu od obowiązku wymierzenia kary pieniężnej jest nową instytucją, wprowadzoną do ustawy Prawo energetyczne nowelą z dnia 08.01.2010 r.

Na podstawie art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne, ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes Urzędu zobowiązany jest do uwzględnienia enumeratywnie wskazanych czterech przesłanek normatywnych, tj.:

- 1) stopnia szkodliwości czynu,
- 2) stopnia zawinienia,
- 3) dotychczasowego zachowania oraz
- 4) możliwości finansowych adresata kary pieniężnej.

Odpowiedzialność z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z ustawy Prawo energetyczne, sankcjonowana karą pieniężną nakładaną przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 56 ust. 1 ustawy, ma charakter odpowiedzialności obiektywnej. Nie jest zatem konieczne wykazanie winy umyślnej lub nieumyślnej karanego podmiotu. Nie oznacza to, iż nie istnieje możliwość ograniczenia lub wyłączenia opisywanej odpowiedzialności, gdyż sprzeciwiałaby się temu reguła, że w sprawach z odwołania od decyzji regulatora rynku nakładających kary pieniężne z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z mocy ustawy lub decyzji, należy zapewnić przedsiębiorcom wyższy poziom sądowej ochrony praw.

W zakresie, w jakim dochodzi do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej, zasady sądowej weryfikacji prawidłowości orzeczenia organu regulacji w tym zakresie powinny odpowiadać wymogom analogicznym do tych, jakie obowiązują sąd orzekający w sprawie karnej. Powoduje to, że sprawa z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu nakładającej karę pieniężną na przedsiębiorcę energetycznego powinna zostać rozpoznana z uwzględnieniem standardów ochrony praw oskarżonego obowiązujących w postępowaniu karnym. Taka sytuacja oznacza z kolei, iż przedsiębiorstwo energetyczne może uniknąć kary, gdy wykáže, że obiektywne okoliczności danej sprawy uniemożliwiają mu przypisanie naruszenia przepisów ustawy, z uwagi na podjęte przez to przedsiębiorstwo działania o charakterze ostrożnościowo - prewencyjnym. Do takich okoliczności można natomiast zaliczyć, np. wprowadzenie do obrotu paliwa pochodzącego od renomowanego dostawcy, którego zgodność z obowiązującymi w tym zakresie normami potwierdza dodatkowo stosowny certyfikat. (por. wyrok SN z dnia 30 września 2011 r. III SK 10/11).

W niniejszej sprawie Sąd pierwszej instancji prawidłowo zbadał ustawowe przesłanki od których zależy wymiar kary uwzględniając zalecenia wypracowane przez dorobek orzecznictwa. Zasadnie uznano, że nieznaczny stopień przekroczenia obowiązujących norm uzasadnia określenie stopnia szkodliwości czynu popełnionego przez powoda jako czynu o niewielkiej szkodliwości.

Trafnie przyjęto , że stopień zawinienia powoda był niewielki z uwagi na brak celowej ingerencji w parametry oleju napędowego oraz brak efektywnych środków kontroli jakości paliwa dostarczanego na stację paliw. Podkreślono, że powód dysponował świadectwami jakości paliwa wymaganymi warunkiem 2.2.1. koncesji.

Prawidłowo Sąd Okręgowy wziął pod uwagę dotychczasową niekaralność powoda za nieprzestrzeganie warunków koncesji wskazując , że spośród dwunastu przeprowadzonych w trakcie jego działalności kontroli, tylko kontrola z dnia 18 maja 2009 r. jako jedyna wykazała nieprawidłowości.

Obniżając wysokość nałożonej na powoda kary pieniężnej zasadnie uznano , że wymierzona zaskarżoną decyzją kara w kwocie 24 000 zł spowoduje znaczne pogorszenia jego sytuacji finansowej. Nie uszło uwadze tego Sądu, że powód z uwagi na zły stan finansów z dniem 31 maja 2011 r. zakończył prowadzenie działalności koncesjonowanej.

Mając to wszystko na względzie, zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie- Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jako zgodny z prawem i znajdujący uzasadnienie w prawidłowo zebranych i ocenionym materiale dowodowym musiał się ostać.

Apelacja pozwanego , wobec braku uzasadnionych podstaw, nie mogła odnieść skutku i dlatego została oddalona.

W tym stanie rzeczy , na podstawie art.385 k.p.c. orzeczono, jak na wstępie.