

Sygn. akt *VI ACa 771/07***WYROK****W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 29 listopada 2007 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SA Urszula Wiercińska (spr.)

Sędziowie: SA Krystyna Karolus - Franczyk

SO del. Ewa Zalewska

Protokolant: st. sekr. sąd. Karolina Szadkowska

na rozprawie

rozpoznał sprawę z powództwa Zygmunta S

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o cofnięcie koncesji

na skutek apelacji wniesionej przez powoda

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

z dnia 26 lutego 2007 r., sygn. akt XVII AmE 134/06

1. oddala apelację,

2. zasądza od Zygmunta S na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki
kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa
prawnego w postępowaniu apelacyjnym.

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 19 czerwca 2006 r. Nr OPC/1565A/2040/1/2006/ZP Prezes Urzędu Regulacji Energetyki postanowił cofnąć z urzędu koncesję na obrót paliwami ciekłymi, udzieloną decyzją z dnia 28 lutego 2001 r. Nr OPC/1565/2040/W/3/2001/ZJ Zygmuntovi S prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą Z W „S” z siedzibą w T: G w związku z naruszeniem przez przedsiębiorcę warunku 2.2.1. i 2.2.3. koncesji.

Od powyższej decyzji powód Zygmunt S złożył odwołanie domagając się jej uchylenia.

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania.

Wyrokiem z dnia 26 stycznia 2007 r. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie.

Rozstrzygnięcie oparte zostało na następujących ustaleniach faktycznych i prawnych.

Powód - Zygmunt S prowadzi działalność gospodarczą pod nazwą Z W „S” z siedzibą w T: G, w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na podstawie koncesji udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 28 lutego 2001 r. Nr OPC/1565/2040/W/3/2001/ZJ.

Bezsporne w niniejszej sprawie jest, że badania próbek benzyny bezołowiowej 95 i oleju napędowego pobranych na prowadzonych przez powoda stacjach paliw: w G przy ul. w dniu 24 maja 2004 r. (k. 16-20 akt adm.), w Ś przy ul. w dniu 22 czerwca 2004 r. (k. 28-32 akt adm.), w B w

oraz ul. _____ w dniu 28 lutego 2005 r. (k. 35-78 akt adm.), wykazały, że powód prowadził obrót paliwami ciekłymi, których parametry jakościowe nie były zgodne z parametrami określonymi w obowiązujących przepisach. Bezsporne jest także, że w czasie kontroli w dniu 9 marca 2005 r. na prowadzonej stacji paliw w B _____ przy ul. _____ ujawniono zerwanie plomby z pistoletu wydającego olej napędowy na odmierzacz na stanowisku nr 4, natomiast podczas kontroli w dniu 20 czerwca 2005 r. ujawniono na w/w stacji paliw usunięcie wszystkich plomb i zabezpieczeń nałożonych podczas kontroli w dniu 9 marca 2005 r. (k. 67-71 akt adm.). Kolejną okolicznością bezsporną jest również, że kontrole przeprowadzone w dniu 1 października i 12 listopada 2003 r. oraz w dniu 11 maja 2004 r. wykazały na prowadzonych przez powoda stacjach sprzedaż paliw ciekłych o jakości niezgodnej z obowiązującymi przepisami, co skutkowało wydaniem przez Prezesa URE decyzji z dnia 25 listopada 2005 r. wymierzającej powodowi karę pieniężną w wysokości 500.000 zł.

Powód nie zakwestionował powyższych okoliczności, stwierdził jedynie, że analiza wyników badań pobranego paliwa wykonanych przez Instytut Technologii Nafty w K _____ nie prowadzi do wniosku, że jest ono tak złej jakości, że nie posiada cech paliwa naftowego (k. 15 akt sądowych).

Sporna pomiędzy stronami pozostawała wyłącznie ocena prawna ustalonych faktów, a w szczególności - czy naruszenie przez powoda warunków koncesji miało charakter rażącego naruszenia uzasadniającego wydanie przez Prezesa URE przedmiotowej decyzji.

Zdaniem Sądu I instancji odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Warunek 2.2.1 udzielonej powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi stanowi, iż koncesjonariusz jest zobowiązany do utrzymywania stanu technicznego oraz wyposażenia użytkowanych obiektów, instalacji i urządzeń związanych z prowadzeniem działalności objętej niniejszą koncesją, zgodnego z

obowiązującymi przepisami określającymi wymogi techniczne, w tym metrologiczne, jakościowe i ochrony środowiska, zapewniającego w szczególności utrzymywanie wymaganej jakości paliw ciekłych będących przedmiotem obrotu oraz niezawodności zaopatrzenia odbiorców w paliwa, z uwzględnieniem racjonalnego poziomu kosztów. Natomiast warunek 2.2.3 stanowi, iż koncesjonariuszowi, nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych określonych w koncesji, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i z norm określonych obowiązującymi przepisami.

W ocenie Sądu Okręgowego, powód nie wykazał, że dopełnił w zakresie obowiązku koncesyjnego określonego w punkcie 2.2.3 należytej staranności, ocenianej zgodnie z art. 355 § 2 k.c., uwzględniającej zawodowy charakter prowadzonej działalności. Należy zaznaczyć, że przedsiębiorca ma pełną swobodę wyboru działań, które podejmie w celu wywiązania się z obowiązków koncesyjnych, np. przez żądanie od dostawcy certyfikatów potwierdzających jakość paliwa przy zakupie każdej jego partii, czy pobranie stosownych próbek paliwa do kontroli. Na powodzie ciążył obowiązek stworzenia takiej organizacji, aby wykluczyć możliwość wprowadzenia do sprzedaży paliwa o jakości nie odpowiadającej normom określonym w obowiązujących przepisach. W sytuacji, gdy przy odbiorze paliw powód nie zadbał o dochowanie aktów staranności obrazujących jakość odbieranego paliwa, on ponosi odpowiedzialność za wprowadzenie do obrotu paliwa złej jakości.

Nie ulega wątpliwości, że powód naruszył również warunek koncesji określony w punkcie 2.2.1, prowadząc sprzedaż oleju napędowego z dystrybutora, mimo wcześniejszego nałożenia plomb i zabezpieczeń.

Uwzględniając powyższe uprawniony, zdaniem Sądu I instancji, jest wniosek, że działanie powoda stanowiło naruszenie warunków udzielonej mu koncesji na obrót paliwami ciekłymi, co nie stanowi jeszcze wystarczającej

przesłanki do wydania decyzji w przedmiocie cofnięcia przedsiębiorcy koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

Stosownie bowiem do treści art. 41 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne Prezes Urzędu Regulacji Energetyki cofa koncesję albo zmienia jej zakres w przypadkach określonych w art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Organ koncesyjny cofa udzieloną przedsiębiorcy koncesję, w przypadku gdy przedsiębiorca:

- 1) rażąco narusza warunki określone w koncesji lub inne warunki wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, określone przepisami prawa,
- 2) w wyznaczonym terminie nie usunął stanu faktycznego lub prawnego niezgodnego z warunkami określonymi w koncesji lub przepisami regulującymi działalność gospodarczą objętą koncesją.

Użycie w art. 58 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej sformułowanie „cofa koncesję albo zmienia jej zakres” oznacza, że decyzja podejmowana w tym trybie ma charakter tzw. decyzji związanej. Organ koncesyjny, zdaniem Sądu Okręgowego, musi cofnąć koncesję lub zmienić jej zakres, jeżeli koncesjonariusz swoim zachowaniem (działaniem bądź zaniechaniem) wyczerpie chociażby jedną z wymienionych w tym przepisie przesłanek (por. wyrok NSA z dn. 1.03.2002 r., sygn. akt II SA 3350/00).

Zatem podstawą do wydania decyzji w przedmiocie cofnięcia koncesji, jest rażące naruszenie przez przedsiębiorcę jej warunków a okolicznością dowodzącą takiego naruszenia jest w szczególności jego oczywistość wynikająca m.in. z pełnej świadomości naruszenia obowiązujących zasad i charakteryzująca się wysokim natężeniem złej woli w utrzymaniu takiego stanu rzeczy (por. wyrok NSA z dn. 14.02.2001 r., sygn. akt II SA 167/00).

Sąd I instancji uznał, że materiał dowodowy zgromadzony w sprawie jest wystarczający do przyjęcia, iż powód rażąco naruszył warunki koncesji określone w punkcie 2.2.1 oraz w punkcie 2.2.3. Za takim stanowiskiem

przemawia m. in. fakt wielokrotnego wprowadzenia przez powoda do obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe były niezgodne z parametrami określonymi w obowiązujących przepisach. Ponadto, istotną okolicznością dla negatywnej oceny działań powoda jest to, że po stwierdzeniu złej jakości paliwa powód nie dopełnił wymogu wypompowania ze zbiorników paliwa i przekazania go do ponownego przetworzenia, godząc się na jego sprzedaż ze świadomością, że nie spełnia ono wymogów jakościowych określonych w obowiązujących przepisach. Konsekwencją powyższych działań powoda było wprowadzanie do obrotu niewłaściwego paliwa dla dużej liczby odbiorców.

O zasadności podjętej przez pozwanego decyzji przemawia przede wszystkim fakt, że powód naruszył warunki udzielonej koncesji więcej niż jeden raz w okresie, na który została mu udzielona koncesja. Naruszeń tych powód dopuścił się już wcześniej, bowiem w latach 2003 – 2004 i decyzją z dnia 25 listopada 2005 r. został ukarany przez Prezesa URE karą pieniężną. Pomimo tego, powód nadal naruszał obowiązki wynikające z koncesji.

Takie postępowanie powoda stanowi wyraźny przejaw złej woli, cechującej się świadomym naruszaniem obowiązków wynikających z koncesji i zasad prowadzonej działalności gospodarczej.

Z powyższych względów Sąd I instancji uznał, że okoliczności sprawy przemawiają za kwalifikacją zaistniałych naruszeń jako rażące. Tym samym za bezzasadne Sąd ten uznał wywody powoda odnośnie naruszenia przez pozwanego art. 58 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w związku z art. 41 ust. 3 ustawy - Prawo energetyczne oraz art. 80 k.p.a. w związku z art. 107 § 3 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne. Pozwany w uzasadnieniu decyzji, zgodnie z regułami wynikającymi z art. 107 § 3 k.p.a., wskazał fakty, które uznał za udowodnione oraz dowody, na których oparł swoje rozstrzygnięcie, a także jednoznacznie wykazał w uzasadnieniu, jakich naruszeń dopuścił się powód oraz wskazał argumenty uzasadniające cofnięcie przedsiębiorcy koncesji.

W konsekwencji decyzja pozwanego w przedmiocie cofnięcia powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi jest uzasadniona, a odwołanie na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c. podlegało oddaleniu.

Od wyroku z dnia 26 lutego 2007 r. apelację złożył powód. Skarżący zarzucił:

- 1) obrazę prawa materialnego, w szczególności przepisów art. 58 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w związku z art. 41 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne przez błędną ich wykładnię i przyjęcie, że powód Zygmunt S naruszył w sposób rażący postanowienia koncesji w rozumieniu powołanych przepisów, podczas gdy załączone do akt sprawy wyniki badań w sposób jednoznaczny prowadzą do przekonania, iż działanie przedsiębiorcy energetycznego nosi znamiona zwykłego naruszenia postanowień koncesji, a zatem pozwala jedynie i co najwyżej, na wymierzenie kary administracyjnej w trybie art. 56 ustawy Prawo energetyczne,
- 2) obrazę art. 41 ust 3 ustawy Prawo energetyczne w związku z art. 58 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przez przyjęcie przez Sąd I instancji, iż powołane regulacje wprowadzają w sprawie będącej przedmiotem rozpoznania, obligatoryjny obowiązek odbioru koncesji, podczas gdy z treści art. 41 Prawa energetycznego w sposób bezsporny wynika, iż koncesja może być zarówno cofnięta, jak również może być zmieniony jej zakres,
- 3) naruszenie przepisów prawa procesowego, tj. art. 278 k.p.c. w związku z art. 236 k.p.c. przez pominięcie dowodu z badań jednostki badawczej wnioskowanego na okoliczności stopnia naruszeń parametrów paliwa.

Powołując powyższe zarzuty powód wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku, a co za tym idzie zmianę zaskarżonej decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki i orzeczenie, że powodowi nie zostaje odebrana

koncesja na obrót paliwami, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie zasługuje na uwzględnienie.

Każdy z przedstawionych w apelacji zarzutów był już przedmiotem szczegółowej i wystarczającej oceny w postępowaniu pierwszoinstancyjnym wywołanym złożonym odwołaniem od decyzji. Apelacja w stosunku do złożonego odwołania nie podnosi żadnej nowej argumentacji. Powód nie przeciwstawił zaskarżonemu wyrokowi zasadnych zarzutów. Podzielając zatem podstawy orzeczenia Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Sąd odwoławczy ograniczy się do zaakcentowania wyłącznie kwestii o znaczeniu rozstrzygającym.

Sąd Okręgowy poczynił prawidłowe ustalenia faktyczne i właściwie zastosował przepisy art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w związku z art. 41 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne, dokonując ich prawidłowej wykładni. Celem postępowania pierwszoinstancyjnego było bowiem udzielenie odpowiedzi na pytanie – czy naruszenie przez powoda warunków udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi – pkt 2.2.1 oraz pkt 2.2.3 (które to okoliczności nie budzą wątpliwości) miało charakter rażący. Sąd Okręgowy na tak sformułowane pytanie udzielił odpowiedzi pozytywnej, którą Sąd odwoławczy w pełni akceptuje.

Wskazać zatem należy, że powód wielokrotnie wprowadzał do obrotu paliwa ciekłe (tj. począwszy od 2003 r.), których parametry jakościowe były niezgodne z parametrami określonymi w obowiązujących przepisach (znaczne przekroczenie norm obowiązujących zarówno przed, jak i po dniu 1 stycznia 2005 r., kiedy to nastąpiła zmiana rozporządzenia wydawanego w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych). Powód następnie nie dopełniał obowiązku wypompowania ze zbiorników paliwa o nieprawidłowej jakości i przekazania go do ponownego przetworzenia, prowadził natomiast jego

sprzedaż z pełną świadomością, że przedmiotowe paliwo nie spełnia wymogów jakościowych. Konsekwencją powyższych działań było wprowadzanie do obrotu niewłaściwego paliwa dla dużej liczby odbiorców. Ponadto dwukrotnie stwierdzono na stacjach prowadzonych przez skarżącego zerwanie plomb zabezpieczających przed wydawaniem z dystrybutorów oleju napędowego niespełniającego wymagania jakościowe. Istotne znaczenie ma także okoliczność, że powód naruszył warunki udzielonej koncesji więcej niż jeden raz w okresie koncesyjnym. Wyżej omówionych naruszeń skarżący dopuścił się w latach 2003 - 2004, za co decyzją z dnia 25 listopada 2005 r. został ukarany przez Prezesa URE karą pieniężną i pomimo ukarania powód nadal naruszał obowiązki wynikające z koncesji.

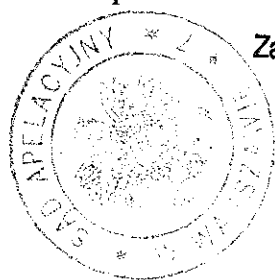
Zdaniem Sądu Apelacyjnego przedstawione okoliczności, których powód w żaden sposób nie podważył, uprawniają wniosek, że naruszenie wymienionych w zaskarżonej decyzji Prezesa URE obowiązków koncesji na obrót paliwami ciekłymi było obiektywnie istotne i miało przymiot rażącego. Uwzględniając bowiem zawodowy charakter w zakresie prowadzonej przez powoda działalności gospodarczej i wynikające z tego faktu obowiązki w zakresie staranności przedsiębiorcy (art. 355 § 2 k.c.) uzasadnione jest przyjęcie, że powód w działalności koncesjonowanej nie spełnił wymogu odpowiednio starannego działania. Wielokrotnie dokonywał zakupu paliwa o niewłaściwych parametrach, mimo wiedzy (choćby po pierwszej kontroli inspektorów inspekcji handlowej), że w obrocie znajdują się paliwa, które mogą nie spełniać wymagań jakościowych wynikających z obowiązujących przepisów i nie podjął działań, które mogłyby uchronić go od tego rodzaju transakcji. Następnie powód świadomie oferował do sprzedaży paliwo, którego jakość zakwestionowana została podczas kontroli. Zatem postawa powoda po zapoznaniu się z wynikami kontroli pozwala ocenić sposób prowadzenia przez niego działalności w zakresie obrotu paliwami jako jednoznacznie sprzeczny obowiązkami wynikającymi z koncesji i podejmowany w pełni świadomie. W konsekwencji

uprawniony jest wniosek o istnieniu przesłanek uzasadniających brak rękopisu powoda w należyтым wykonywaniu działalności objętej przedmiotową koncesją. Tym samym stosowność sankcji w postaci cofnięcia koncesji na obrót paliwami ciekłymi nie może budzić rozsądnych wątpliwości.

Kolejny z zarzutów apelacji, wobec uznania adekwatności orzeczenia Prezesa URE do naruszenia przez skarżącego obowiązków wynikających z udzielonej z koncesji, jest bezprzedmiotowy. Adekwatność rozstrzygnięcia zaskarżonej decyzji do stopnia naruszeń przez powoda warunków koncesji zwalnia od rozważania trafności poglądu Sądu I instancji dotyczącego wystąpienia w sprawie tzw. decyzji związanej.

Niesłuszny jest również zarzut naruszenia art. 278 k.p.c. w związku z art. 236 k.p.c. przez pominięcie dowodu z badań jednostki badawczej wnioskowanego na okoliczności stopnia naruszeń parametrów paliwa. Stopień naruszenia parametrów paliwa (wobec niezakwestionowania samych wyników dokonanych analiz) i w konsekwencji kwalifikacja naruszenia warunków koncesji jako rażąca, mógł stanowić wyłącznie przedmiot oceny Sądu pozwalającej (lub nie) na zastosowanie sankcji z art. 58 ust. 2 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Z tych przyczyn Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. orzekł jak w sentencji. O kosztach postępowania odwoławczego postanowiono stosownie do treści art. 98 § 1 i 3 k.p.c.



Na oryginalnym dokumencie
Za zgodność z oryginałem składam
Sekretarz Sądowy

A handwritten signature in black ink, written over the typed text of the secretary's role.