

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 października 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący - Sędzia SA – Ewa Stefańska (spr.)

Sędzia SA – Krzysztof Tucharz

Sędzia SO (del.) – Marzena Iwańska

Protokolant: – st. sekr. sąd. Ewelina Murawska

po rozpoznaniu w dniu 31 października 2013 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa K. P. (1) i D. K. (1)

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek apelacji powodów

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

z dnia 19 listopada 2012 r.

sygn. akt XVII AmE 53/11

I zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że uchyla decyzję Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 17 stycznia 2011 r. nr (...);

II zasądza od pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz powódek K. P. (1) i D. K. (1) solidarnie kwotę 370 zł (trzysta siedemdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sygn. akt VI ACa 267/13

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 17 stycznia 2011 r. wydaną na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 56 ust. 2 pkt 1, ust. 3 i ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm., zwanej dalej „ustawą – Prawo energetyczne”), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki orzekł, że przedsiębiorcy K. P. (1) i D. K. (1) wykonujące działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej pod nazwą (...) s.c. K. P. i D. K. z siedzibą w D., naruszyły warunek 2.1.1 w związku z warunkiem 2.2.1 koncesji na obrót paliwami ciekłymi w ten sposób, że w rozlewni gazu płynnego w N. przy ul. (...) napełniały gazem płynnym butle 11-kg posiadające trwałe oznakowanie obejmujące całą powierzchnię butli, które wskazywało na innych przedsiębiorców odpowiedzialnych za stan techniczny butli, bez posiadania pisemnej zgody tych przedsiębiorców. Za powyższe działanie Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wymierzył solidarnie przedsiębiorcom karę pieniężną w kwocie 5.000 zł, odpowiadającą 0,41% ich przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego w 2009 r.

Powódki K. P. (1) i D. K. (1) wniosły odwołanie, w którym zaskarżyły powyższą decyzję w całości, wnosząc o jej uchylenie w całości. Powódki zaskarżonej decyzji zarzuciły:

1) naruszenie prawa materialnego, tj. art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne poprzez przyjęcie, że skarżące działaniem swoim polegającym na napełnianiu butli gazowych powyżej 5 kg naruszyły warunki koncesji, a w szczególności warunki 2.1.1 i 2.2.1 w sytuacji, gdy oznaczone przez poprzedników butle ich znakami towarowymi były sprawdzane pod względem technicznym, ważności legalizacji oraz zaopatrywane w nalepkę zakrywającą logo poprzednika oraz folię termokurczliwą umieszczoną na zaworze zezwalającą na pełną identyfikację przedsiębiorcy odpowiedzialnego za napełnienie;

2) sprzeczność istotnych ustaleń z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego poprzez swobodne przyjęcie, że przedsiębiorcy napełniając butlę 11 kg bez zgody innego przedsiębiorcy i oferując ją do sprzedaży wprowadzali w błąd odbiorców gazu płynnego co do podmiotu odpowiedzialnego za ich stan techniczny, w sytuacji gdy, z powołanego przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w uzasadnieniu decyzji protokołu kontroli przeprowadzonej w dniu 21 października 2009 r. przez inspektora Okręgowego Inspektoratu Pracy we W. wprost wynika, że „przedsiębiorcy przechowywali puste butle koloru białego, które zostały zaopatrzone w nalepkę z folii termokurczliwej z napisem (...) umieszczoną na korpusie butli i zakrywającą w całości inny znak towarowy - prawdopodobnie (...) oraz plombę zabezpieczającą zawór wykonaną z folii termokurczliwej zawierającą znak towarowy (...)”;

3) naruszenie prawa materialnego poprzez przyjęcie, że przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 6 września 1999 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy magazynowaniu, napełnianiu i rozprowadzaniu gazów płynnych, są przepisami wykonawczymi wydanymi na podstawie ustawy - Prawo energetyczne w sytuacji, gdy rozporządzenie to wydane zostało z mocy art. 234 kodeksu pracy.

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wnosil o oddalenie odwołania.

Wyrokiem z dnia 19 listopada 2012 r. Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie.

Wyrok Sądu Okręgowego został wydany w oparciu o poniższe ustalenia faktyczne i rozważania prawne.

Powódki K. P. (1) i D. K. (1) prowadzą działalność gospodarczą pod nazwą „(...) s.c. K. P. i D. K.” z siedzibą w D. w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na podstawie koncesji udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 30 marca 2009 r. Nr (...). Warunek 2.1.1. udzielonej powódkom koncesji stanowi, że „Koncesjonariusz jest obowiązany do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej oraz do wykonywania działalności objętej niniejszą koncesją na zasadach określonych w ustawie - Prawo energetyczne oraz wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych”. Z kolei warunek 2.2.1 tej koncesji stanowi, że: „Koncesjonariusz jest obowiązany do utrzymywania stanu technicznego oraz wyposażenia obiektów, instalacji i urządzeń zapewniających wysoką efektywność i najlepszą jakość wykonywanej działalności objętej niniejszej koncesją, z uwzględnieniem racjonalnego poziomu kosztów, przy zachowaniu obowiązujących przepisów określających wymogi techniczne, w tym metrologiczne, jakościowe i ochrony środowiska oraz do przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, w tym w szczególności w zakresie bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia”.

Powódki napełniały gazem płynnym butle 11-kg posiadające trwałe oznakowanie obejmujące całą powierzchnię butli, które wskazuje na innych przedsiębiorców odpowiedzialnych za stan techniczny butli, bez posiadania pisemnej zgody tych przedsiębiorców. Okoliczność tę powódki przyznały w toku postępowania administracyjnego, jak również w odwołaniu od zaskarżonej decyzji. Przychód powódek z tytułu działalności gospodarczej objętej koncesją w 2009 r. wyniósł 1.194.568,90 zł.

W ocenie Sądu Okręgowego odwołanie powódek nie zasługiwało na uwzględnienie. Sąd pierwszej instancji wskazał, że według § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 6 września 1999 r. w sprawie bezpieczeństwa i

higieny pracy przy magazynowaniu, napełnianiu i rozprowadzaniu gazów płynnych (Dz. U. Nr 75, poz.846 ze zm.) wynika, że butla napełniana gazem płynnym o pojemności powyżej 5 kg powinna posiadać trwałe oznakowanie obejmujące całą powierzchnię butli wskazujące przedsiębiorcę odpowiedzialnego za jej stan techniczny. Oznacza to, że trwałe oznakowanie obejmujące całą powierzchnię butli wskazujące przedsiębiorcę odpowiedzialnego za jej stan techniczny musi zawierać butla napełniana, a więc takie oznakowanie musi istnieć najpóźniej chwili rozpoczęcia napełniania. Nie jest zatem dopuszczalne umieszczanie oznakowania po jej napełnieniu, chociażby następowo to przed wprowadzeniem butli do obrotu. Tymczasem powódki oznaczały butle o pojemności powyżej 5 kg już po ich napełnieniu, a przed wprowadzeniem na rynek, naruszając tym samym powołany przepis.

Sąd pierwszej instancji stwierdził, że zgodnie z warunkiem 2.1.1 koncesji, koncesjonariusze byli obowiązani do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności, a warunek 2.2.1 koncesji konkretyzował ten obowiązek zobowiązując koncesjonariuszy do przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy. Powyższe warunki koncesji nakładały na koncesjonariuszy obowiązek przestrzegania wszystkich przepisów o wykonywaniu działalności, niezależnie od tego, w jakiej ustawie zostały określone. Dlatego naruszenie przez powódki § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 6 września 1999 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy magazynowaniu, napełnianiu i rozprowadzaniu gazów płynnych, naruszało zarazem warunki 2.1.1 i 2.2.1 udzielonej im koncesji. Skoro zaś stwierdzone zostało naruszenie wskazanych wyżej warunków koncesji, zasadnie było nałożenie przez pozwanego na powódki kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 89, poz.625 ze zm.).

Od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów apelację wnieśli powódki.

Apelacją z dnia 13 grudnia 2012 r. powódki zaskarżyły wyrok Sądu Okręgowego w całości, wnosząc o jego zmianę poprzez uchylenie decyzji. Powódki zarzuciły zaskarżonemu wyrokowi naruszenie prawa materialnego, tj. art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne przez błędną jego wykładnię polegającą na przyjęciu, że naruszenie przez powódki § 15 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 6 września 1999 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy magazynowaniu, napełnianiu i rozprowadzaniu gazów płynnych, naruszało warunki pkt 2.1.1 i 2.2.1 udzielonej im koncesji w sytuacji, gdy rozporządzenie to wydane zostało na podstawie upoważnienia ustawowego zawartego w kodeksie pracy, a zapisy udzielonej powódkom koncesji nie zawierały wskazania tego przepisu, co miało zasadniczy wpływ na wynik sprawy.

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wnosił o oddalenie apelacji.

Sąd Apelacyjny zważył:

Apelacja powódek zasługiwała na uwzględnienie.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, ustalenia faktyczne Sądu pierwszej instancji są prawidłowe i Sąd odwoławczy przyjmuje je za własne. Jednakże rozważania prawne Sądu Okręgowego są wadliwe.

Mają rację powódki zarzucając w apelacji naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne. Zgodnie z powołanym przepisem, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Z treści punktu 2.1.1 udzielonej powódkom koncesji wynika, że „Koncesjonariusz jest obowiązany do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej oraz do wykonywania działalności objętej niniejszą koncesją na zasadach określonych w ustawie - Prawo energetyczne oraz wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych”. Bezsporne naruszenie przez powódki wydanego na podstawie upoważnienia zawartego w art. 237¹⁵ § 2 Kodeksu pracy, § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 6 września 1999 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy magazynowaniu, napełnianiu i rozprowadzaniu gazów płynnych (Dz. U. Nr 75, poz.846 ze zm.), nie wiąże się z naruszeniem punktu 2.1.1 koncesji, albowiem powołane rozporządzenie nie zostało wydane na podstawie upoważnienia zawartego w ustawie – Prawo energetyczne. Brak więc podstaw do sankcjonowania tego naruszenia w sposób określony w art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne.

Z kolei z treści punktu 2.2.1 udzielonej powódkom koncesji wynika, że „Koncesjonariusz jest obowiązany do utrzymywania stanu technicznego oraz wyposażenia obiektów, instalacji i urządzeń zapewniających wysoką efektywność i najlepszą jakość wykonywanej działalności objętej niniejszej koncesją, z uwzględnieniem racjonalnego poziomu kosztów, przy zachowaniu obowiązujących przepisów określających wymogi techniczne, w tym metrologiczne, jakościowe i ochrony środowiska oraz do przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, w tym w szczególności w zakresie bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia”. Wprawdzie naruszenie przez powódki § 15 ust. 2 powołanego rozporządzenia stanowiło naruszenie przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, o którym mowa w punkcie 2.2.1 koncesji, to jednak – w ocenie Sądu Apelacyjnego – nie może ono być uznane za nie przestrzeganie obowiązków wynikających z koncesji, o którym mowa w art. ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne.

Sąd odwoławczy podziela bowiem pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2011 r. (sygn. akt III SK 18/11, ZNSA 2012, nr 1, s. 100-102), że obowiązkiem wynikającym z koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne może być tylko taki obowiązek zawarty w decyzji o jej udzieleniu, który konkretyzuje wobec indywidualnego koncesjonariusza wykonywanie przez niego działalności koncesjonowanej w sposób bardziej szczegółowy, niż wynika to z obowiązujących w danej dziedzinie uregulowań. Przyjmując bowiem odmienną wykładnię zakładającą, że z przepisu art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne wynika norma obejmująca swą dyspozycją każdy przejaw naruszenia przez przedsiębiorstwo energetyczne przepisów ustawy - Prawo energetyczne oraz wydanych na jego podstawie aktów wykonawczych, a także innych przepisów prawa adresowanych do przedsiębiorstw energetycznych, należałoby uznać, że art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne stanowi podstawę dla nakładania kar pieniężnych na przedsiębiorstwa energetyczne za dowolne uchybienie jakimkolwiek przepisowi prawa, co jest wykładnią wadliwą.

Należy bowiem zauważyć, że zgodnie z wykładnią językową art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne uznaje za czyn podlegający karze pieniężnej zachowanie przedsiębiorstwa energetycznego polegające na nieprzestrzeganiu przez koncesjonariusza „obowiązków wynikających z koncesji”, a nie „przepisów prawa obowiązujących podmiot prowadzący działalność na podstawie koncesji”. Skoro zatem podstawę do nałożenia kary pieniężnej w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne stanowi nieprzestrzeganie tylko takich obowiązków, które wynikają z koncesji, to decyzja o jej udzieleniu musi być autonomicznym źródłem tych obowiązków. Nie można natomiast traktować jako wynikającego z koncesji obowiązku, którego bezpośrednim źródłem jest przepis obowiązującego prawa, określający dany obowiązek w sposób umożliwiający jego bezpośrednią realizację bez potrzeby dodatkowej konkretyzacji w koncesji. Obowiązek taki wówczas nie wynika bowiem z samej koncesji, lecz z przepisu ustawy lub aktu wykonawczego odnoszącego się do działalności koncesjonowanej.

Ponieważ w przedmiotowej sprawie obowiązek przestrzegania przez powódki § 15 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 6 września 1999 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy magazynowaniu, napełnianiu i rozprowadzaniu gazów płynnych (Dz. U. Nr 75, poz.846 ze zm.) wynikał z mocy prawa, a nie z mocy postanowień koncesji, która w punkcie 2.2.1 wskazuje jedynie ogólnie na obowiązek przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy (który istniałby także wówczas, gdyby w koncesji nie zawarto powyższego zapisu), w ocenie Sądu Apelacyjnego nie została spełniona przesłanka określona w art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne, a zatem Prezes Urzędu Regulacji Energetyki nie miał podstaw do nałożenia na powódki kary pieniężnej powołując się na tę podstawę prawną. Dlatego zaskarżony wyrok podlegał zmianie poprzez uchylene decyzji.

Podstawą orzeczenia Sądu Apelacyjnego były art. 386 § 1 k.p.c. O kosztach procesu orzeczono na zasadzie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 108 § 1 k.p.c.