

Sygn. akt *XVII AmE 130/15*

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 września 2017 r.

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

Przewodniczący –	<i>SSO Andrzej Turlński</i>
Protokolant –	sekretarz sądowy Iwona Hutnik

po rozpoznaniu 29 września 2017 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) *Sp. z o.o. sp. k. w Ł.*

przeciwko *Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki*

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania (...) *Sp. z o.o. sp. k. w Ł.* od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 31 lipca 2015 r. Nr (...) (...) (...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od (...) *Sp. z o.o. sp. k. w Ł.* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa prawnego.

**Sygn. akt *XVII AmE 130/15***

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 31 lipca 2015 r. Nr (...) (...) (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej (...) Spółce z ograniczoną odpowiedzialnością spółce komandytowej w Ł. (powódka) w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi bez wymaganej koncesji, co stanowi wypełnienie dyspozycji art. 56 ust. 1 pkt 12a ustawy – Prawo energetyczne, orzekł, że (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa w Ł. prowadziła w okresie od 30 czerwca 2014 r. do 30 września 2014 r. obrót paliwami ciekłymi (olejem napędowym) bez wymaganej dla tego typu działalności przez art. 32 ust. 1 pkt 4 ustawy – Prawo energetyczne koncesji – punkt 1 decyzji.

W punkcie 2 decyzji za ww. opisane działania Prezes URE nałożył na powódkę karę pieniężną w wysokości 47.000 zł.

Od ww. decyzji powódka złożyła odwołanie zaskarżając decyzję w całości. Przedmiotowej decyzji zarzuciła naruszenie:

1) art. 56 ust. 6a Prawa energetycznego poprzez odmowę odstąpienia od wymierzenia kary mimo wystąpienia przesłanek ku temu,

2) art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego poprzez brak zastosowania zasady „miarkowania kary”, nałożenia kary niemal w maksymalnej wysokości bez jednoczesnego odniesienia do stopnia zawinienia, możliwości finansowych spółki oraz stopnia szkodliwości czynu,

3) art. 56 ust. 3 Prawa energetycznego poprzez niewłaściwe obliczenie podstawy, od której nałożono karę, tj. przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym,

4) art. 56 ust. 2d Prawa energetycznego poprzez ukaranie spółki za czynności mające miejsce w okresie 30 czerwca do 30 września 2014 r. na podstawie przepisów (tj. ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz niektórych innych ustaw), które weszły w życie 22 lipca 2014 r. i w chwili dokonywania czynności przez skarżącego, nie obowiązywały,

5) art. 107 k.p.a. w zw. z art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego poprzez błędne uzasadnienie faktyczne i prawne skarżonej decyzji, w szczególności stwierdzenie, że 11 maja zawiadomiono przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego i udzieleniu informacji o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem. Jest to błąd. Dnia 2 lipca 2015 r. Prezes UKE zawiadomił (...) sp. z o.o. sp.k., że postępowanie nie zakończy się w terminie i przedłużył je do dnia 31 sierpnia 2015 r. tj. w sposób nieprawidłowy przedłużył postępowanie i stwierdził jego zakończenie.

Powódka wniosła o uchylenie wydanej przez Prezesa URE decyzji z dnia 31 lipca 2015 r. Nr (...) (...) (...) w całości i umorzenie postępowania w sprawie, a także o zasądzenie na swoją rzecz kosztów procesowych, kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniosł o jego oddalenie oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Na rozprawie w dniu 29 września 2017 r. w imieniu powoda nikt się nie stawił, pełnomocnik zawiadomiony prawidłowo.

Pełnomocnik pozwanego podtrzymał dotychczasowe stanowisko. Podkreślił, że decyzja została wydana w oparciu o obowiązujący stan prawny. Zaznaczył, że przedsiębiorca dopuścił się wykonywania działalności bez koncesji i była to działalność świadoma.

Pełnomocnik pozwanego nie złożył nowych wniosków ani oświadczeń.

Sąd postanowił dopuścić dowody zgromadzone w aktach administracyjnych na okoliczności podane w decyzji.

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny.

W dniu 15 października 2014 r. do Prezesa URE wpłynęło pismo Naczelnika Urzędu Skarbowego w Ł. z 10 października 2014 r., w którym poinformowano, że w wyniku czynności sprawdzających ustalono, że w okresie czerwiec - lipiec 2014r. (...) Sp. z o.o. w Ł. dokonała sprzedaży oleju napędowego w ilości (...) litrów firmie (...) Sp. z o.o. Sp. k. w Ł., która następnie dokonywała dalszej odsprzedaży ww. oleju napędowego nie posiadając, do dnia wysłania pisma, wymaganej koncesji na handel paliwami (K 1 akt administracyjnych).

W związku z tym Prezes URE, pismem z 22 października 2014 r., wezwał (...) Sp. z o.o. Sp. k. w Ł. do przedstawienia informacji, czy prowadziła działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi, a w przypadku prowadzenia takiej działalności – do wskazania miejsc jej wykonywania, rodzajów paliw ciekłych będących przedmiotem obrotu, środków technicznych wykorzystywanych do jej prowadzenia, informacji, czy prowadził obrót paliwami ciekłymi z zagranicą, a także czy dokonywał w latach 2013 – 2014 zakupu paliw ciekłych od (...) Sp. z o.o. w

Ł.. Jeśli tak powódka miała wskazać rodzaj i ilość zakupywanego paliwa od ww. przedsiębiorcy wraz z dokumentami potwierdzającymi ten zakup (K 2 – 2V akt administracyjnych).

W odpowiedzi na powyższe wezwanie powódka poinformowała, że od czerwca 2014 r. do końca września 2014 r. w miejscowości Ł. prowadziła obrót paliwami ciekłymi (olejem napędowym). Poinformowała również, że we wskazanym okresie dokonała zakupu oleju napędowego od (...) Sp. z o.o. w Ł. w łącznej ilości (...) l. (K 5 akt administracyjnych). Na potwierdzenie tego przedłożyła kopie stosownych faktur.

W dniu 15 stycznia 2015 r. zostało wszczęte z urzędu, na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm.) postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia powódce kary pieniężnej w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi bez wymaganej koncesji (K 14 – 16 akt administracyjnych).

Powódka została wezwana do wskazania, w odniesieniu do prowadzonej działalności gospodarczej, wszystkich transakcji gospodarczych polegających na obrocie paliwami ciekłymi wraz z podaniem dat ich dokonania oraz dokumentów z tym związanych, a także przedstawienia wykazu podmiotów, od których zakupywała i którym sprzedawała paliwa ciekłe w ww. okresie. Została wezwana również do wskazania wartości przychodów osiągniętych z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi we wskazanym wyżej okresie.

W odpowiedzi na to wezwanie powódka przedstawiła dokument „Historia przychodów towarów”, z którego wynika że od 30 czerwca 2014 r. do 30 września 2014 r. dokonała zakupu oleju napędowego od (...) Sp. z o.o. w Ł. w ilości (...) l. Powyższy zakup paliwa obejmował 7 transakcji, odpowiednio po: (...) l. (30 czerwca 2014 r.), (...) l. (17 lipca 2014 r.), (...) l. (31 lipca 2014 r.), (...) l. (31 lipca 2014 r.), (...) l. (31 sierpnia 2014 r.), (...) l. (29 września 2014 r.), (...) l. (30 września 2014 r.) – K 27 akt administracyjnych.

Powódka przedstawiła również dokument „Historia rozchodów towarów”, z którego wynika, że od 30 czerwca do 30 września 2014 r. dokonała sprzedaży oleju napędowego 12 podmiotom.

Powódka oświadczyła, że z tytułu sprzedaży paliwa osiągnęła we wskazanym wyżej okresie łączny przychód w wysokości (...) zł.

Sąd zważył, co następuje.

Odwołanie jest bezzasadne.

Stan faktyczny sprawy okazał się dla stron bezsporny. Odmienna była natomiast jego ocena.

W szczególności powódka nie kwestionowała popełnienia deliktu administracyjnego opisanego w części rozstrzygającej decyzji Prezesa URE.

Jednakże w jej ocenie stopień szkodliwości tego deliktu był znikomy, co prowadzić powinno do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej czego jednak pozwany Prezes nie uczynił.

Powyższą kwestię reguluje od strony prawnej przepis art. 56 ust. 6a ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm.) w ten sposób, że daje Prezesowi URE możliwość, czego w żadnym razie nie należy uznawać za nałożenie na ten organ obowiązku, odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej w sytuacji, gdy stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

Bezsporne jest w sprawie, że od października 2014 r. pozwana zrealizowała obowiązek powstrzymania się od obrotu paliwami ciekłymi, na który nie miała wydanej koncesji.

Wobec powyższego istotna dla rozstrzygnięcia sprawy jest ocena czy znikomy był stopień szkodliwości popełnionego przez powoda czynu.

Rozwiązanie normatywne wprowadzone w przepisie art. 56 ust. 6a PE polega na przyznaniu Prezesowi Urzędu kompetencji do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej, jeżeli zostały spełnione przesłanki w nim wymienione. Oznacza to, że mimo zaistnienia tych przesłanek decyzja Prezesa Urzędu w tym przedmiocie nie jest decyzją związaną, gdyż ich wystąpienie nie obliguje organu do skorzystania z uprawnienia przewidzianego w tym przepisie, skoro Prezes URE jedynie „może” odstąpić od wymierzenia kary pieniężnej. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 15 października 2014 r. (III SK 47/13, OSNAPiUS 2016, nr 8, poz. 112) wskazał, że rozstrzygając, czy naruszenie obowiązku ciążącego na przedsiębiorcy można w okolicznościach faktycznych sprawy uznać za czyn o znikomym stopniu szkodliwości, zasadne jest odwołanie się do sposobu weryfikacji tego stopnia wypracowanego w prawie karnym, skoro prawodawca posłużył się w art. 56 ust. 6a PE instytucją prawa karnego, z uwagi na represyjny charakter kar pieniężnych przewidzianych w tym przepisie.

Zgodnie z art. 115 § 2 k.k. przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu bierze się pod uwagę:

1. rodzaj i charakter naruszonego dobra,
2. rozmiary wyrządzonej szkody,
3. sposób i okoliczności popełnienia czynu,
4. wagę naruszonych obowiązków,
5. postać zamiaru,
6. motywację sprawcy,
7. rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia.

Jest to zamknięty katalog kryteriów oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu, zaś dominujące znaczenie mają okoliczności z zakresu strony przedmiotowej, do której dołączono dwie przesłanki strony podmiotowej, tj. postać zamiaru i motywację sprawcy (wyrok SN z 25 czerwca 2008 r., VKK 1/08, R-OSNKKW 2008, poz. 1325). Należy zaś uwzględnić wszystkie kryteria oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu, ponieważ ma to być ocena całościowa, uwzględniająca całokształt okoliczności wymienionych w art. 115 § 2 k.k. (wyrok SN z 5 grudnia 2012 r., III KK 66/12, Lex nr 1243049). Niemniej w orzecznictwie wskazuje się, że chociaż o stopniu społecznej szkodliwości mają decydować wyłącznie okoliczności związane z czynem, to podstawowe znaczenie mają rodzaj i charakter naruszonego przez oskarżonego dobra chronionego prawem, rozmiar wyrządzonej i grożącej szkody oraz zamiar i motywacja sprawcy (wyrok SN z 11 kwietnia 2011 r., IV KK 382/10, Lex nr 846390).

Przechodząc do rozważań na temat ustawowych kryteriów oceny stopnia szkodliwości czynu opisanego w zaskarżonej decyzji należało wziąć pod uwagę, że powód naruszył zasady i warunki zaopatrzenia rynku w paliwa, o których mowa w art. 1 ust. 1 PE, które mają gwarantować przejrzystość funkcjonowania rynku obrotu paliwami ciekłymi i kontrolę nad nim ze strony Państwa.

Mimo, że brak w sprawie dowodów wskazujących na wyrządzenie w ten sposób szkody, to jednak biorąc pod uwagę umyślność działania powoda, okoliczności popełnienia czynu zabronionego tj. nie tylko bezprawne nabywanie, ale też i sprzedaż paliwa (sprzedano cały wolumen paliwa nabytego bez koncesji), a także uznając za istotną wagę naruszonego obowiązku, którym był nakaz powstrzymywania się od obrotu paliwem bez posiadania koncesji oraz motywację sprawy polegającą na chęci pomocy powiązanej z nim spółce przy użyciu bezprawnego zachowania, należało uznać, że stopień szkodliwości analizowanego czynu nie był znikomy. Wyklucza to możliwość odstąpienia od wymierzenia powodowi kary pieniężnej w oparciu o przepis art. 56 ust. 6a PE.

Przechodząc do rozważań o wysokości nałożonej kary Sąd wziął pod uwagę treść przepisów art. 56 ust. 2d pkt 3 oraz art. 56 ust. 3 PE.

Pierwszy z tych przepisów zezwala Prezesowi URE na kształtowanie wysokości kary za prowadzenie działalności gospodarczej bez wymaganej koncesji w granicach od 200.000 zł do 1.000.000 zł. Z kolei drugi z przywołanych przepisów ustala, że wysokość kary, o której mowa w art. 56 ust. 1 pkt 12a PE nie może przekroczyć (...) przychodu ukaranego przedsiębiorcy.

W niniejszej sprawie, w której minimalna kara pieniężna 200.000 zł okazała się wyższa od progu (...) przychodu ukaranego przedsiębiorcy, który został w decyzji prawidłowo obliczony na kwotę 47.000 zł, zasadnie zinterpretowano łącznie oba ww. przepisy PE i przyjęto, że ze względu na ograniczenie maksymalnego wymiaru kary do (...) przychodu ukaranego podmiotu, obliczenie jej wymiaru następuje wyłącznie na podstawie art. 56 ust. 3 PE z pominięciem art. 56 ust. 2d pkt 3 PE, z tym, że kara ta jest sztywna ze względu na jej minimalną wysokość i stanowi (...) przychodu przedsiębiorcy. Taka interpretacja obu przepisów będąc względniejsza dla sprawcy nie narusza jednocześnie żadnego z nich.

Natomiast miarkowanie tak ustalonej kary, ze względu na jej „sztywny” charakter powodowałaby jej wymierzenie z naruszeniem obu podlegających łącznej wykładni przepisów.

Niezasadny okazał się również zarzut odwołania dotyczący przyjęcia w decyzji niewłaściwej podstawy dla ustalenia kary. Podstawą tą, dla przedsiębiorcy działającego na rynku bez koncesji jest całość jego przychodu osiągniętego w poprzednim roku podatkowym w stosunku do roku wydania decyzji Prezesa URE – co wynika jednoznacznie z brzmienia art. 56 ust. 3 PE i co zostało uwzględnione w zaskarżonej decyzji.

Dla ustalenia innej niż w decyzji wysokości kary pieniężnej nie mógł być również uwzględniony zarzut odwołania naruszenia art. 56 ust. 2d PE i pośrednio art. 56 ust. 1 pkt 12a. Przepisy te zostały dodane do PE przez art. 2 pkt 10 lit. a oraz b. ustawy z dnia 30 maja 2014 r. o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r., poz. 900) zmieniającej PE z dniem 22 lipca 2014 r.

Jak z tego wynika w okresie od 30 czerwca do 21 lipca 2014 r. nie istniała podstawa do zastosowania w sprawie przepisów art. 56 ust. 1 pkt 12a oraz art. 56 ust. 2d PE. Powód przemilcza jednak fakt, że również po 21 lipca 2014 r., bo aż do 30 września 2014 r. prowadził bezprawnie obrót paliwem. Nałożenie kary było więc zgodne z nowelizowanym PE. Analizowany zarzut nie miał znaczenia dla rozstrzygnięcia o wysokości kary pieniężnej, gdyż jak już wcześniej wyłożono, ma ona w konkretnej sprawie wymiar kary sztywnej – nie podlegającej miarkowaniu.

Nietrafny okazał się również zarzut naruszenia art. 107 k.p.a., gdyż wszelkie niedociągnięcia decyzji administracyjnej dające się sanować Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest władny usunąć w swoim wyroku jako sąd pierwszej instancji rozpoznający sprawę od nowa w granicach przedmiotu decyzji i jej zaskarżenia.

Z tych wszystkich powodów odwołanie zostało oddalone na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c., gdyż nie było podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 98, 99 i 108 § 1 k.p.c.