

Sygn. akt *XVII AmE 215/21*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 grudnia 2022 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia Sądu Okręgowego Ewa Malinowska
Protokolant –	Sekretarz sądowy Joanna Nande

po rozpoznaniu 15 listopada 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) sp. z o.o. z siedzibą w T.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania (...) sp. z o.o. z siedzibą w T. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 12 lipca 2021 r. Nr (...)(...)

1. oddała odwołanie;

2. zasądza od (...) sp. z o.o. z siedzibą w T. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 (siedemset dwadzieścia) złotych z tytułu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Ewa Malinowska

XVII AmE 215/21

UZASADNIENIE

Decyzją z z 12 lipca 2021 r. Nr (...) (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 56 ust. 6 i 6a ustawy z 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2021 r., poz. 716 ze zm.) oraz art. 104 i art. 101 par 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, którego stroną był podmiot (...) Sp. z o.o. z siedzibą w miejscowości T., zwany w dalszej części decyzji „Przedsiębiorcą”, w sprawie wymierzenia kary pieniężnej orzekł, że

1. Przedsiębiorca nie dochował obowiązku określonego punkcie 2.4.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z 16 lutego 2011 r., nr (...) ze zm., poprzez nie zawiadomienie Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej koncesją nie później niż 14 dni od dnia ich powstania poprzez nie zgłoszenie zmiany adresu i siedziby Przedsiębiorcy z ul. (...), (...)-(…) P. na ul. (...), (...)-(…) T..

2. Za działanie określone w pkt 1 wymierzył karę pieniężną w kwocie

15 000,00 zł.

(decyzja k. 7-10)

Powód (...) Sp. z o.o. z siedzibą w miejscowości T. wniósł odwołanie od tej decyzji zaskarżając ją w punkcie II. Zaskarżonej decyzji zarzucił:

- naruszenie art. 56 ust. 6a p.e. przez jego błędną wykładnię i zastosowanie polegające na przyjęciu, że zaskarżona decyzja nie spełnia przesłanek uzasadniających odstąpienie od nałożenia kary
- naruszenie art. 56 ust. 6 p.e. przez jego błędną wykładnię i zastosowanie polegające na przyjęciu, że stopień zawinienia skarżącej był znaczny i nie dokonał miarkowania wysokości kary
- nie wyjaśnienia wszystkich okoliczności sprawy, a zwłaszcza przyczyn błędu.

Zarzucając powyższe wniósł o uchylene decyzji w punkcie II i zasądzenie na rzecz powódki kosztów postępowania według norm przepisanych.

(odwołanie k. 11-12)

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

(odpowiedź na odwołanie k. 24-30)

Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje:

Powód (...) Sp. z o.o. w miejscowości P. uzyskała koncesję decyzją z 16 lutego 2011 r., nr (...) ze zm. której przedmiot stanowił obrót: „benzynami silnikowymi innymi niż benzyny lotnicze, olejami napędowymi, gazem płynnym przy wykorzystaniu: stacji paliw płynnych lub stacji auto-gazu zlokalizowanych w miejscowości T., ul. (...).”

W koncesji zapisano ponadto w punkcie 2.4.1. 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.”

W dniu 16 stycznia 2017 r. przedsiębiorca złożył wniosek o zmianę koncesji na obrót paliwami ciekłymi, w którym wskazał, że adresem siedziby spółki jest ul. (...) (...)-(...) T., a nie jak wskazano w koncesji ul. (...),(...)-(...) P.. W toku postępowania o dostosowanie koncesji, pismem z 29 października 2018 r. Przedsiębiorca poinformował Prezesa URE, że zmiana adresu siedziby nastąpiła 27 sierpnia 2013 r. oraz wniósł o zmianę koncesji w tym zakresie. W dniu 20 listopada 2018 r. decyzją nr (...) koncesja Przedsiębiorcy została dostosowana, a adres siedziby został zmieniony.

Prezes URE pismem z 11 maja 2021 r. poinformował powoda o wszczęciu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej oraz wezwał do złożenia wyjaśnień związanych z niedopełnieniem poinformowania o zmianie adresu spółki. Pismem złożonym 31 maja 2021 r. Przedsiębiorca wskazał, że nie jest w stanie udzielić wyjaśnienia, dlaczego w 2013 r. Spółka nie powiadomiła Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o zmianie siedziby firmy.

W roku 2020 przedsiębiorca osiągnął przychód w wysokości (...) zł, dochód w wysokości (...) zł, przychód z tytułu obrotu paliwami ciekłymi wyniósł (...) zł.

W dniu 12 lipca 2021 r. została wydana decyzja zaskarżona w niniejszym postępowaniu.

Powyższe okoliczności były bezsporne pomiędzy stronami, a decyzja została zaskarżona jedynie w części odnoszącej się do wymierzonej kary pieniężnej.

W ocenie Sądu odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

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. W odwołaniu powód stwierdził, że działania powoda nie miały na celu utrudnienia działania Prezesa URE, zaniżenia należności przysługujących Skarbowi Państwa, w tym samym brak jest szkody, która mogłaby powstać w wyniku błędu, co winno skutkować uznaniem, że stopień zawinienia powódki jak i stopień szkodliwości społecznej czynu jest znikomy”. Odnosząc się do powyższego należy wskazać, że 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 zawinionego 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.

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 – wbrew stanowisku prezentowanemu w odwołaniu - w danym przypadku brak było podstaw do zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary, o której mowa w art. 56 ust. 6a PE. Na powódzie, jako profesjonalistcie, ciąży obowiązek stworzenia takiej organizacji działalności koncesjonowanej, która wykluczyłaby możliwość działania niezgodnie z koncesją i doprowadzenia do sytuacji braku zgłoszenia zmiany adresu koncesjonariusza Prezesowi URE, który jest odpowiedzialny za prawidłowe funkcjonowanie rynku paliw i konieczne w związku z tym jego monitorowanie.

Rację mam pozwany wskazując na to, że szkodliwość czynu w tej sprawie związana jest z charakterem prowadzonej przez powoda działalności, która jako działalność koncesjonowana musi być prowadzona w sposób kontrolowany przez państwo. Istotne znaczenie przy ocenie stopnia szkodliwości czynu ma długotrwałość naruszenia, bowiem powód poinformował Prezesa URE o zmianie adresu po ponad 4 latach od wprowadzenia tej zmiany, w ramach innego postępowania administracyjnego, które zainicjował. Zasadnie zatem Prezes URE uznał, że nie można przyjąć znikomej szkodliwości czynu w tej sprawie.

Wobec powyższego, Sąd Okręgowy podziela ocenę Prezesa URE, co do zasadności wymierzenia powodowi kary pieniężnej za przypisany mu czyn. Zdaniem Sądu, organ regulacyjny trafnie ocenił stopień zawinienia, stopień szkodliwości czynu oraz postawę przedsiębiorcy i w tym zakresie Sąd podziela stanowisko przyjęte w zaskarżonej decyzji.

W ocenie Sądu, powód nie przedstawił okoliczności, które skutecznie podważyłyby wymiar nałożonej na niego kary za zarzucony mu czyn. Zważywszy na wysokość przychodu, osiągniętego przez powoda w roku 2020 oraz maksymalną wysokość kary, jaka mogły być wymierzona w danym przypadku, orzeczona kara nie jest nadmiernie dolegliwa, nie wpłynie na kondycję finansową powodowej Spółki, a jednocześnie jest adekwatna do pozostałych przesłanek wymiaru kary. Jednocześnie sankcja ta stanowią na tyle odczuwalną dolegliwość, że pozwoli 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. W świetle podniesionych w odwołaniu zarzutów, zwłaszcza wskazujących na niewspółmierność zastosowanego środka 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 i jak np. także w danej sprawie, poprzez skuteczne monitorowanie rynku paliw przez Prezesa URE. Wskazać też należy, że przy wymierzaniu kary uwzględniono, że powód nie był dotychczas karany za naruszenie warunków koncesji oraz to, że zmieniony został jedynie adres powoda, a nie uległy zmianie inne istotne dane i karę miarkowano w sposób wskazany w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji obniżając ją w porównaniu do kar wymierzanych w analogicznych postępowaniach.

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.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto, zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c., zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że powód - jako przegrywający sprawę – zobowiązany jest do zwrotu pozwanemu kosztów procesu, na które złożyło wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł, ustalonej na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Ewa Malinowska