

Sygn. akt VI ACa 405/14

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 grudnia 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący - Sędzia SA Agata Zając

Sędziowie: SA Krzysztof Tucharz (spr.)

SO del. Aleksandra Kempczyńska

Protokolant: sekr. sądowy Agnieszka Pawłowska

po rozpoznaniu w dniu 12 grudnia 2014 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa S. S. (1), Z. S., A. S., M. S., J. S. i S. S. (2)

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 22 stycznia 2014 r.

sygn. akt XVII AmE 119/12

oddala apelację

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 25 czerwca 2012 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wymierzył solidarnie przedsiębiorcom – S. S. (1), Z. S., A. S., M. S., S. S. (2) i J. S., prowadzącym wspólnie działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej, pod nazwą - (...) s.c. z siedzibą w T., karę pieniężną w wysokości 6.000 zł, co stanowi 0,5% przychodu z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w roku 2011 za naruszenie warunków koncesji na obrót paliwami ciekłymi poprzez dokonywanie sprzedaży paliw ciekłych przy wykorzystaniu kontenerowej stacji paliw wyposażonej w zbiornik naziemny o pojemności 10 m³.

W złożonym od tej decyzji odwołaniu wskazani wyżej przedsiębiorcy domagali się jej uchylecia w całości i umorzenia wszczętego przez Prezesa URE postępowania.

W uzasadnieniu odwołania podnieśli zarzut zastosowania szerokiej interpretacji przepisów Prawa energetycznego, w oparciu o które została nałożona na powodów kara i wskazali, że na dzień udzielenia im koncesji spełniali warunki do jej otrzymania.

Prezes URE wnosił o oddalenie odwołania i zasądzenie od powodów solidarnie, na jego rzecz, kosztów postępowania.

Wyrokiem z dnia 22 stycznia 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sad Ochrony Konkurencji i Konsumentów uchylił zaskarżoną decyzję i obciążył pozwanego obowiązками zwrotu powodom kosztów postępowania.

Powyższe rozstrzygnięcie zapadło w oparciu o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne.

Decyzją z dnia 14 października 2005 r. Prezes Urzędu regulacji Energetyki udzielił powodom, prowadzącym działalność gospodarczą w formie spółki cywilnej pod nazwą (...) s.c. z siedzibą w T. koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 4 października 2005 r. do 14 października 2015 r.

W koncesji tej zamieszczony został m. in. warunek zobowiązujący koncesjonariuszy do spełnienia określonych przepisami praw warunków wykonywanej przez siebie działalności.

Powodowie sprzedawali paliwo w kontenerowej stacji paliw w T.. Pomimo wejścia w życie rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy stacji paliw płynnych ... (Dz. U. z 2005 r. nr 243 poz. 2063 ze zm.) powodowie nie dostosowali warunków technicznych prowadzonej stacji paliw do wymogów tego rozporządzenia sprzedając nadal olej napędowy ze zbiornika naziemnego o pojemności 10 m³.

Na skutek zawiadomienia, które Prezes URE otrzymał od Komendanta (...) w T., zostało wszczęte postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia koncesjonariuszom kary pieniężnej za naruszenie warunku 2.1.1. udzielonej im koncesji, zakończone wydaniem zaskarżonej decyzji.

W ocenie Sądu Okręgowego wniesione odwołanie zasługiwało na uwzględnienie, aczkolwiek z innych przyczyn, niż wskazywane przez powodów.

Sąd podzielił stanowisko pozwanego, że koncesjonariusze byli zobowiązani po wejściu w życie cyt. wyżej rozporządzenia dostosować prowadzoną stację paliw do warunków technicznych przewidzianych w tym akcie prawnym.

Począwszy od dnia 1 stycznia 2006 r. istniała możliwość użytkowania stacji kontenerowych wyłącznie jako tymczasowych obiektów budowlanych przeznaczonych do zaopatrzenia w produkty naftowe Sił Zbrojnych oraz w celu realizacji inwestycji o znaczeniu krajowym (§ 99 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki).

Tym nie mniej, powyższe naruszenie warunków koncesji nie stanowiło podstaw do wymierzenia powodom kary pieniężnej, w oparciu o przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego.

Zdaniem Sądu Okręgowego, odwołanie się, przy wymierzaniu przedsiębiorcy kary pieniężnej do faktu naruszenia obowiązków nałożonych w koncesji powinno być rozumiane wąsko tzn. odnosić się tylko do takich obowiązków, które w koncesji zostały szczegółowo, konkretnie i enumeratywnie wymienione. Tego charakteru nie ma wymóg przestrzegania obowiązujących norm prawnych gdyż wynika on już z samego funkcjonowania danego podmiotu w strukturach państwowych, gdzie obowiązują regulacje różnych aspektów działalności i nie dotyczy on wyłącznie koncesjonariuszy. Na poparcie powyższej argumentacji Sąd przytoczył pogląd wyrażony w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2011 r., wydanym w sprawie o sygn. akt III CSK 18/11, gdzie na tle zbliżonego stanu faktycznego wskazano, że „obowiązkiem wynikającym z koncesji, w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego, może być 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”. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że przeciwna wykładnia prowadziłaby do wniosku, że norma art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energ. Stanowiłaby podstawę do nakładania kar pieniężnych na koncesjonariuszy za dowolne uchybienie jakimkolwiek przepisowi prawa. Nie można zatem traktować jako wynikającego z koncesji – obowiązku, którego bezpośrednim źródłem jest przepis obowiązującego prawa a nie treść udzielonej koncesji.

Ponadto Sąd Okręgowy powołał się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2012 r. sygn. akt III SK 37/11 gdzie podkreślono, że przy wymierzaniu przedsiębiorcy kary pieniężnej powinny mieć zastosowanie wymagania analogiczne do obowiązujących Sąd orzekający w sprawie karnej, co oznacza, że nie można dokonywać rozszerzonej wykładni norm zawierających quasi sankcje karne, gdyż narusza to prawa uczestników obrotu gospodarczego, a w gruncie rzeczy zaskarżona decyzja zawiera taką niedopuszczalną interpretację przepisu art. 56 Pr. Energ.

Ubocznie Sąd wskazał, że organ regulacyjny mógł zastosować wobec powodów inne sankcje, przewidziane odrębnymi przepisami, za naruszenie przez koncesjonariusza określonych norm prawnych.

Z przytoczonych wyżej względów Sąd Okręgowy uchylił zaskarżoną decyzję z mocy art. 479⁵³ § 2 k.p.c. a o kosztach postępowania orzekł stosownie do treści art. 98 k.p.c.

W złożonej od tego wyroku apelacji pozwany Prezes URE zarzucił naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne w zw. z 2.1.1 koncesji na obrót paliwami ciekłymi poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że sformułowany w pkt 2 1.1 koncesji warunek nie może stanowić podstawy do nałożenia kary pieniężnej.

Powołując się na powyższy zarzut pozwany wnosił o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania, ewentualnie o uchylenie tego orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji. Ponadto zgłosił żądanie zasądzenia solidarnie do powodów, na jego rzecz kosztów postępowania za obie instancje.

Powodowie wnosili o oddalenie apelacji.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja pozwanego pozbawiona jest uzasadnionych podstaw prawnych.

Należy w pełni podzielić ustalenia faktyczne i rozważania prawne, w oparciu o które zapadło zaskarżone orzeczenie.

Wbrew przytoczonej w apelacji argumentacji słusznie Sąd Okręgowy uznał, że zawarty w udzielonej powodom koncesji zapis, że koncesjonariusze są zobowiązani do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej, a w szczególności warunków określonych w ustawie – Prawo energetyczne i wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych, nie może stanowić, w razie dopuszczenia się przez przedsiębiorcę uchybienia temu wymogowi, podstawy do ukarania koncesjonariusza z powołaniem się na przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 Pr. energ.

Skarżący twierdził w apelacji, że sformułowany w pkt 2.1.1. koncesji obowiązek przestrzegania przez powodów przepisów prawa został skonkretyzowany w dostateczny sposób i dotyczy m. in. konieczności użytkowania urządzeń na stacji paliw, zgodnych z aktualnymi przepisami określającymi wymogi techniczne, w tym dotyczące zakazu wykorzystywania kontenerowej stacji paliw.

O ile możnaby podzielić ten punkt widzenia gdyby wszczęta została przez pozwanego procedura cofnięcia powodom koncesji wskutek stwierdzenia niezgodnego z przepisami regulującymi działalność gospodarczą (objętą koncesją) postępowania tych osób, to nie sposób przywołać takiego samego uzasadnienia do wymierzenia powodom kary na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego.

Wypada w tym miejscu nawiązać do w pełni przekonującego wyroku stanowiska Sądu Najwyższego zawartego we wskazanym przez Sąd I instancji wyroku z dnia 6 października 2011 r. III SK 18/11 gdzie wskazano, że przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego stanowi tylko jeden z wielu przepisów tej ustawy, określających podstawowe elementy różnych czynów podlegających karze pieniężnej nakładanej przez Prezesa URE i gdyby uznać, że każde z zachowań przedsiębiorcy można zakwalifikować jako nieprzestrzeganie obowiązków respektowania przepisów Prawa energetycznego lub innych przepisów obowiązujących w porządku prawnym RP to zbędne byłoby szczegółowe określenie w art. 56 ust. 1 pkt 1-16 Prawa energetycznego szczegółowych postaci dekretów administracyjnych

podlegających karze. Oznacza to, że ustawodawca dążył do objęcia sankcją przewidzianą w tym przepisie jedynie konkretnych zachowań, uznanych za szczególnie niepożądane.

Powyższa opinia jest ze wszech miar słuszna gdyż w przeciwnym razie przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego byłby wykorzystywany jako instrument pozwalający na wymierzenie kary przedsiębiorcom bez względu na rodzaj naruszeń przepisów prawa, regulujących prowadzenie działalności gospodarczej, która wymaga uzyskania koncesji, co byłoby nie do pogodzenia z konstytucyjną zasadą, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym (art. 2 Konstytucji). Przedsiębiorca powinien mieć pewność jakie konkretne jego zachowania mogą podlegać penalizacji w drodze stosowania sankcji administracyjnych.

Bez istotnego znaczenia jest przytoczony w apelacji argument, że w ocenie pozwanego cofnięcie powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi byłoby zbyt restrykcyjnym środkiem w stosunku wymierzonej mu kary, która lepiej oddziałuje na zachowania koncesjonariuszy.

Już tylko ubocznie należy wskazać, iż jak wynika z dołączonej do odpowiedzi na apelację decyzji Prezesa URE z dnia 28 czerwca 2013 r. (k. 107 a.s.) organ ten stwierdził wygaśnięcie udzielonej powodowi koncesji z dniem 3 stycznia 2013 r. wobec rozwiązania spółki cywilnej p.n. (...) z siedzibą w T. z końcem 2012 r.

Mając to wszystko na uwadze, wniesiona apelacja podlegała oddaleniu z mocy art. 385 k.p.c.

af