

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 31 grudnia 2014 r., znak: (...) po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy – (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w P., posiadającemu numer identyfikacji podatkowej (...) (dalej: powód, Przedsiębiorca), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: Prezes URE, pozwany) orzekł, że przedsiębiorca ten naruszył warunek 2.1.5. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa URE z dnia 16 grudnia 1998 r. Nr (...) / (...) ze zmianami, w brzmieniu nadanym decyzją z dnia 22 grudnia 2008 r. Nr (...) / (...), w ten sposób, iż w okresie od 1 maja 2013 r. do 20 czerwca 2014 r. dokonywał sprzedaży paliw ciekłych przedsiębiorcy, który nie posiadał koncesji na obrót paliwami ciekłymi, podczas, gdy koncesja taka była wymagana przepisami ustawy – Prawo energetyczne.

Za powyższe działanie Prezes URE wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 348.000 zł, stanowiącej (...) przychodu z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi osiągniętego przez niego w 2013 roku.

Prezes URE oparł swoją decyzję na następujących ustaleniach i rozważaniach:

W dniu 16 grudnia 1998 r. została udzielona Przedsiębiorcy koncesja na obrót paliwami ciekłymi na okres do dnia 31 grudnia 2008 r., przedłużona następnie do dnia 31 grudnia 2025 r. decyzją z dnia 22 grudnia 2008 r.

W toku odrębnego postępowania administracyjnego prowadzonego przez Zachodni Oddział Terenowy Urzędu Regulacji Energetyki z siedzibą w P., przedsiębiorca - Pan R. K., prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...), przedłożył dokumenty, z których wynikało, że w okresie od 1 maja 2013 r. do 20 czerwca 2014 r. prowadził działalność gospodarczą, polegającą na obrocie paliwami ciekłymi, nie posiadając wymaganej przepisami ustawy – Prawo energetyczne koncesji, a paliwa ciekłe zakupywane były przez niego od (...) S.A. z siedzibą w P..

W związku z ujawnieniem okoliczności wskazujących na możliwość zaistnienia naruszenia warunków udzielonej Przedsiębiorcy koncesji, pismem z dnia 27 sierpnia 2014 r. Prezes URE zawiadomił go o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia mu kary pieniężnej oraz wezwał do złożenia wyjaśnień i przedstawienia stosownej dokumentacji. W odpowiedzi, Przedsiębiorca złożył obszernie wyjaśnienia w sprawie i wniósł o odstąpienie od wymierzania kary.

Na podstawie analizy zgromadzonego w toku postępowania materiału dowodowego Prezes URE ocenił, iż we wskazanym przypadku doszło do naruszenia przez powoda warunku 2.1.5. udzielonej mu koncesji. W tej sytuacji Prezes URE był zobowiązany do nałożenia na Przedsiębiorcę kary pieniężnej. Jednocześnie, w ocenie Prezesa URE nie zachodzą przesłanki odstąpienia od wymierzenia kary wskazane w art. 56 ust.6a Prawa energetycznego.

Uzasadniając decyzję w zakresie wysokości orzeczonej kary Prezes URE podkreślił, że powód, jako przedsiębiorca działający na rynku obrotu paliwami, nie dochował należytej staranności przy prowadzeniu działalności koncesjonowanej a brak podjęcia działań zmierzających do zapobiegnięcia naruszeniu warunków koncesyjnych uznał za zawinione zaniechanie. Prezes URE zwrócił uwagę na fakt, iż poprzez sprzedaż paliwa ciekłego podmiotowi nieposiadającemu koncesji, uniemożliwiono organowi koncesyjnemu kontrolę nad tym przedsiębiorcą i jego działalnością, co wskazuje na znaczny stopień szkodliwości naruszenia warunków koncesji.

Wskazał, iż wymierzona powodowi kara pieniężna uwzględnia fakt, iż był on już przez Prezesa URE karany za naruszenia warunków koncesji, także warunku objętego niniejszym postępowaniem oraz podkreślił, że jest ona adekwatna do uzyskanego przez Przedsiębiorcę przychodu i nie wpłynie negatywnie na jego płynność finansową. (decyzja, k. 4 – 10)

W odwołaniu od powyższej decyzji powód- (...) S.A. z siedzibą w P. wniósł o zmianę przedmiotowej decyzji poprzez obniżenie wysokości kary pieniężnej w sposób adekwatny do zaistniałego naruszenia. Decyzji zarzucił naruszenie art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego poprzez błędną ocenę stopnia szkodliwości czynu, błędną ocenę stopnia zawinienia oraz błędną ocenę dotychczasowego zachowania powoda w przedmiotowej sprawie.

Ponadto Przedsiębiorca wniósł o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania oraz przeprowadzenia rozprawy bez obecności powoda.

W odwołaniu powód nie kwestionował okoliczności faktycznych, stanowiących podstawę wydania zaskarżonej decyzji.

Przedsiębiorca wskazał, iż rozstrzygany przypadek naruszenia przez powoda koncesji w stosunku do skali całości prowadzonej działalności polegającej na obrocie paliwami ciekłymi w Polsce ma charakter incydentalny. Podkreślił, że od 9 kwietnia 2008 r. Pan R. K. był związany z powodem umową współpracy franczyzowej, którą podpisał wraz z małżonką, jako przedsiębiorcy działający pod firmą (...). Firma ta wykazała posiadanie wymaganej prawem koncesji przed podpisaniem umowy z Przedsiębiorcą, zgodnie ze standardową procedurą weryfikacji nowych kontrahentów. Powód zaznaczył, że Pan R. K. działając już, jako samodzielny przedsiębiorca podtrzymał swoje oświadczenie o fakcie posiadania ważnej koncesji na obrót paliwami ciekłymi, dlatego też powód, z uwzględnieniem wzajemnego zaufania dla wieloletnich partnerów biznesowych, przyjął to oświadczenie, jako zgodne z prawdą. Zarzucił pozwanemu, że nie uwzględnił on należycie faktu, powstania naruszenia wskutek wyłącznie jednostronnego błędu firmy (...). Podkreślił nieumyślny charakter naruszenia. W ocenie powoda, wymierzając karę pieniężną pozwany pominął okoliczność, iż Przedsiębiorca działał w danym przypadku zgodnie z obowiązującymi w obrocie gospodarczym zwyczajami, uwzględniając wieloletnią współpracę i sprawdzoną, nieposzlakowaną opinię firmy (...) na rynku.

Odnosząc się do stopnia szkodliwości czynu, powód zwrócił uwagę na brak negatywnych skutków ekonomicznych dla budżetu państwa z racji regulowania przez Przedsiębiorcę wszystkich należności publicznoprawnych z tytułu obrotu paliwami ciekłymi, a także ostateczne uzyskanie przez firmę (...) brakującej koncesji.

Zdaniem powoda przy ustalaniu wysokości nałożonej kary pieniężnej Prezes URE nie uwzględnił w należyтым stopniu wszystkich okoliczności mogących mieć wpływ na jej wysokość i w rezultacie jest ona rażąco za wysoka względem znikomego stopnia realnej szkody ekonomicznej powstałej wskutek naruszenia warunku 2.1.5. koncesji, stopnia zawinienia powoda oraz jego zachowania w toku przedmiotowej sprawy, zwłaszcza dążenia do usunięcia przedmiotowego naruszenia oraz udzielania wyczerpujących wyjaśnień. (odwołanie, k. 12 – 15)

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania powoda oraz o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Podtrzymał w całości stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji a zarzuty powoda uznał za nieuzasadnione.

Wskazał, iż powód przyczynił się do uszczuplenia dochodów budżetu Państwa oraz naruszenia przepisów prawa powszechnie obowiązującego – art. 32 ust. 1 pkt 4 Prawa energetycznego oraz art. 60¹§1 Kodeksu wykroczeń - w zakresie, w jakim umożliwił prowadzenie działalności przedsiębiorcy bez wymaganej przepisami prawa koncesji.

W związku z twierdzeniem powoda o jego niezawinionym działaniu, Prezes URE podniósł, iż w przypadku działalności koncesjonowanej poziom staranności wymaganej od Koncesjonariusza jest wyższy niż przeciętny poziom staranności przyjęty w obrocie gospodarczym. Zwrócił uwagę, iż opisana przez powoda standardowa procedura weryfikacji

nowych kontrahentów w części dotyczącej obowiązku okazania ważnej koncesji nie została przez powoda w tym przypadku zachowana, jak również nie zweryfikowano tego przez ponad rok, bardzo intensywnej współpracy.

Wskazał, iż skala działalności powoda, wbrew jego twierdzeniom, nie może stanowić okoliczności łagodzącej, a również jego dotychczasowe zachowanie nie mogłoby prowadzić do obniżenia wysokości wymierzonej kary. Podkreślił, iż powód był już karany za naruszenia przepisów Prawa energetycznego i ocenił jego zachowanie jako lekceważenie zasad normatywnych w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej.

Oświadczył, iż w ocenie Prezesa URE, pozwany uwzględnił obligatoryjne przesłanki wymienione w dyspozycji przepisu art. 56 ust. 6 ustawy – Prawo energetyczne, a kara nie powinna ulec obniżeniu gdyż dobrze realizuje swoją funkcję prewencyjną, będąc ostrzeżeniem na przyszłość, jak i represyjną, stanowiąc istotną dolegliwość dla powoda. (odpowiedź na odwołanie, k. 49 – 54)

W dniu 11 grudnia 2015 r., na rozprawie, pełnomocnik powoda złożył oświadczenie, w którym doprecyzował żądanie zmiany wydanej decyzji polegającej na obniżeniu nałożonej kary pieniężnej na powoda, wnosząc o obniżenie jej co najmniej o 50% (k.77).

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

Decyzją z dnia 16 grudnia 1998 r. Nr (...) ze zmianami, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki udzielił powodowi - (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w P., koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi. Decyzją z dnia 22 grudnia 2008 r. Nr (...) / (...) przedłużono ważność udzielonej koncesji do dnia 31 grudnia 2025 r. (dowód: koncesja oraz jej zmiana- akta administracyjne bez numeru kart)

Zgodnie z warunkiem 2.1.5. wyżej wymienionej koncesji nałożono na koncesjonariusza zakaz zawierania umów kupna - sprzedaży paliw ciekłych z przedsiębiorstwami energetycznymi, które nie posiadają stosownej koncesji w przypadkach, gdy koncesja taka jest wymagana przepisami ustawy - Prawo energetyczne (dowód: koncesja).

R. K., prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...), w okresie od 1 maja 2013 r. do 20 czerwca 2014 r. dokonywał sprzedaży paliw ciekłych na należącej do niego stacji paliw zlokalizowanej w T., paliwa były zakupywane od (...) Spółka Akcyjna z siedzibą w P..

(dowód: pismo R. K. z dnia 25 czerwca 2014 r. oraz faktury VAT Nr (...), (...), (...) k. 3-6 akt adm.)

Decyzją z dnia 20 czerwca 2014 r. Nr (...) (...) Prezes URE udzielił R. K., koncesji na obrót paliwami ciekłymi ważnej do dnia 31 grudnia 2025 r., z czego wynika, że Pan R. K., we wskazanym powyżej okresie, prowadził działalność nie posiadając koncesji wymaganej przepisami ustawy – Prawo energetyczne.

(dowód: pismo informacyjne z dnia 24 lipca 2014 r. k. 2 akt adm.)

Wcześniej R. K. prowadził detaliczną sprzedaż paliw ciekłych razem ze swoją żoną I. K. pod wspólną firmą Przedsiębiorstwo (...) na podstawie koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej przez Prezesa URE decyzją z dnia 17 sierpnia 2004 r. Nr (...), ważnej do dnia 25 sierpnia 2014 r.

(dowód: pismo powoda z dnia 29 września 2014 r. k. 16 – 20 akt adm.)

Przedsiębiorstwo (...) współpracowało z powodem od 9 kwietnia 2008 r. na podstawie umowy franczyzy Nr (...) stacji paliw działającej pod marką (...). W ramach art. 5 pkt 7) umowy firma (...) złożyła dodatkowo oświadczenie o

posiadaniu wszystkich wymaganych prawem pozwoleń, w tym koncesji uprawniających do prowadzenia detalicznej sprzedaży paliw w sieci franczyzowej powoda.

(dowód: aneks nr (...) oraz załącznik A do umowy franczyzy Nr (...) (k. 23-66 akt adm.)

W trakcie obowiązywania umowy franczyzowej Nr (...) nastąpiło przekształcenie formy prawnej prowadzenia działalności po stronie franczyzobiorcy. Pan R. K. rozpoczął samodzielną działalność gospodarczą pod firmą (...) i w dniu 30 kwietnia 2014 r. doszło między nim a powodem do podpisania „Porozumienia w sprawie przejścia przez (...) praw i obowiązków wobec (...) Spółki Akcyjnej wynikających z umowy franczyzy Nr (...) z dn. 09.04.2008 r.”

(dowód: porozumienie z dnia 30 kwietnia 2014 r. k. 21 akt adm.)

Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zgromadzonym w sprawie dokumentom i mając na uwadze, że ich autentyczności i treści nie kwestionowała żadna ze stron, w oparciu o nie ustalił stan faktyczny.

Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Odwołanie częściowo zasługiwało na uwzględnienie.

Okolicznością niekwestionowaną był fakt, iż w okresie od 1 maja 2013 r. do 20 czerwca 2014 r. powód zawierał umowy sprzedaży paliw ciekłych z przedsiębiorcą, który we wskazanym okresie nie posiadał wymaganej przepisami ustawy – Prawo energetyczne, koncesji. Powyższe działania bezsprzecznie stanowiły naruszenie warunku 2.1.5. udzielonej przedsiębiorcy koncesji („Koncesjonariusz nie będzie zawierać umów kupna-sprzedaży paliw ciekłych z przedsiębiorstwami energetycznymi, które nie posiadają stosownej koncesji w przypadkach, gdy koncesja jest wymagana przepisami ustawy- Prawo energetyczne.”). W ocenie Sądu, Prezes URE prawidłowo przeprowadził wszczęte postępowanie i ustalił w jego toku, że powód swoją działalnością wypełnił dyspozycję określoną w art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego. W tym zakresie, zaskarżona decyzja jest prawidłowa i słuszna.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego, „karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji”. W orzecznictwie ugruntował się pogląd, iż odpowiedzialność z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z przepisów Prawa energetycznego, sankcjonowana karą pieniężną nakładaną przez Prezesa Urzędu na podstawie art. 56 ust. 1 Prawa energetycznego, ma charakter odpowiedzialności obiektywnej, co oznacza, że dla ustalenia samej odpowiedzialności nie jest wymagane wykazanie zawinionego działania przedsiębiorcy lub jego zaniechania (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2007 r. III SK 1/07, z dnia 1 czerwca 2010 r., III SK 5/10). Zdaniem Sądu, brzmienie przytoczonego wyżej przepisu przesądza o obligatoryjnym charakterze kary za naruszenie choćby jednego z warunków określonych w koncesji i nakłada w tym przypadku na Prezesa URE bezwzględny obowiązek ukarania danego przedsiębiorcy, w razie stwierdzenia okoliczności podlegających karze.

Z powyższych względów należy uznać, że Prezes URE był uprawniony do nałożenia w przedmiotowej sprawie kary pieniężnej na powoda. Co więcej, z zarzutów podniesionych w odwołaniu powoda wynika, że nie kwestionuje on zasadności nałożenia na niego kary pieniężnej.

Powód kwestionował natomiast wysokość nałożonej na niego kary pieniężnej. Rozważyć należało więc, czy jej wysokość została prawidłowo ustalona przez Prezesa URE.

Prezes URE mógł, stosowanie do treści art. 56 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne, wymierzyć powodowi karę pieniężną w wysokości do (...)przychodu ukaranego przedsiębiorcy.

Podkreślenia wymaga, że kara pieniężna, o której wyżej mowa, ma pełnić funkcję prewencji szczególnej i ogólnej, a więc być zarówno realną, odczuwalną dolegliwością dla ukaranego podmiotu, będącą reakcją na naruszenie przepisów, ale także wyraźnym ostrzeżeniem na przyszłość, zapobiegającym powtarzaniu nagannych zachowań.

W sprawie niniejszej na uwzględnienie zasługują podnoszone przez powoda okoliczności dotyczące zarówno skali prowadzonej przez niego działalności oraz okoliczności w jakich doszło do naruszenia koncesji. Powód jest największym przedsiębiorcą paliwowym w Polsce, który oprócz własnych stacji paliw, korzysta również z kilkuset obiektów sieci franczyzowej. Wielkość jego działalności powoduje, że spółka zawiera tysiące umów handlowych. W przypadku R. K. współpraca wynikająca z umowy franszyzy była wieloletnia, z tym że najpierw prowadził on działalność gospodarczą wspólnie z małżonką pod firmą (...).”, a następnie zmienił formę prowadzenia działalności na działalność jednoosobową pod nazwą M.. Ze względu na wieloletnią, dobrą współpracę pomiędzy firmą (...) a powodem oraz fakt, że R. K. działając jako samodzielny przedsiębiorca, w drodze porozumienia przejął wszystkie zobowiązania umowy franczyzowej (...) i podtrzymał swoje oświadczenie o fakcie posiadania ważnej koncesji na obrót paliwami ciekłymi,(...) (...) przyjął to oświadczenie w dobrej wierze, jako zgodne z prawdą. R. K. miał obowiązek informować powoda o wszelkich zdarzeniach, w tym utracie lub braku właściwych pozwoleń administracyjnych, które uniemożliwiłyby mu realizację sprzedaży paliw w ramach umowy franczyzowej. Powyższego obowiązku nie dopełnił ze względu na brak dostatecznej wiedzy o konieczności uzyskania nowej koncesji wskutek rozpoczęcia nowej działalności gospodarczej. R. K. ostatecznie wystąpił do Prezesa URE o nową koncesję i ją otrzymał. Nieumyślny charakter naruszenia (wprowadzenie w błąd przez współpracującego przedsiębiorcę), uzyskanie przez M. koncesji (co świadczy o tym, że przedsiębiorca ten spełnił wszystkie wymagania formalne, organizacyjne, techniczne i finansowe wymagane dla jej uzyskania) oraz okoliczność, że brak jest jakichkolwiek danych o ukaraniu M. za prowadzenie działalności polegającej na obrocie paliwami bez wymaganej koncesji, powoduje, że kara wymierzona powodowi w wysokości 348.000 zł jest, zdaniem Sądu, nieadekwatna do stopnia naruszenia przez powoda przepisów prawa. Sąd obniżył ją o połowę, uznając, że kara w wysokości 174.000 zł, spełni cele kary: prewencyjny, represyjny oraz edukacyjny. Rozstrzygnięcie oparto na mocy art. 479⁵³ §2 k.p.c. W pozostałym zakresie, co do dalszego obniżenia kary, Sąd oddalił odwołanie na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

O kosztach procesu orzeczono na mocy art. 100 k.p.c., znosząc je wzajemnie pomiędzy stronami.

SSO Magdalena Sajur-Kordula