

Sygn. akt *XVII AmE 105/16*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 czerwca 2018 r.

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

Przewodniczący:	<i>SSO Dariusz Dąbrowski</i>
Protokolant:	starszy sekretarz sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu w dniu 25 czerwca 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **P. D.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 31 grudnia 2015 roku Nr (...)

1. oddała odwołanie;
2. zasądza od P. D. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 1440 zł (jeden tysiąc czterysta czterdzieści złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Dariusz Dąbrowski

Sygn. akt *XVII AmE 105/16*

UZASADNIENIE

Decyzją (...) z 31 grudnia 2015 roku Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE) na podstawie art.23 ust.2 pkt. 13, art. 56 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 56 ust. 1 pkt 12 oraz art. 30 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne (dalej: Pe) oraz art. 104 k.p.a. orzekł, że przedsiębiorca P. D. prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą: Firma Handlowo-Uslugowa (...) P. D. pod adresem ul. (...), (...)-(...) K., NIP: (...) (Przedsiębiorca, powód), naruszył warunek 2.3.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją z dnia 5 listopada 2004 roku znak (...), w ten sposób, iż w okresie od 2 marca 2012 roku do 4 listopada 2014 roku prowadził koncesjonowaną działalność gospodarczą na stacji paliw w miejscowości C., bez uregulowanego stanu formalno-prawnego w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych z terenu stacji tj. bez aktualnego pozwolenia wodnoprawnego - czym naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy- Prawo energetyczne (pkt.1). Za opisanie działanie Prezes URE wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 5.000 (pkt.2).

W odwołaniu od przedmiotowej decyzji, Przedsiębiorca zaskarżył ww. decyzję w pkt. 2 i zarzucił naruszenie:

1. art. 56 ust. 6a Pe, poprzez jego niezastosowanie, pomimo zaistnienia przesłanek do odstąpienia od wymierzenia kary;
2. art.56 ust.6 Pe, poprzez nie uwzględnienie w należyty sposób przy określaniu wysokości kary pieniężnej okoliczności związanych z niskim stopniem szkodliwości czynu, niskim stopniem zawinienia oraz dotychczasowym zachowaniem podmiotu i jego możliwościami finansowymi.

Stawiając powyższe zarzuty powód wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji i odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej.

W uzasadnieniu odwołania Przedsiębiorca podniósł, iż Prezes URE przy wydawaniu decyzji pominął okoliczności wskazane w wyjaśnieniach Przedsiębiorcy złożonych w toku postępowania administracyjnego, a stanowiące podstawę do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej. W wyjaśnieniach tych Przedsiębiorca wskazał, że pozostawał w przekonaniu o braku ograniczenia czasowego wcześniej udzielonego pozwolenia wodnoprawnego, co było przyczyną nie wystąpienia o nowe pozwolenie wodnoprawne po utracie ważności przez wcześniejsze. Brak uzyskania nowego pozwolenia nie był zamierzony, nie wynikał ze złej woli, ani nie przyniósł i zasadniczo nie mógł przynieść żadnej korzyści Przedsiębiorcy. Tym bardziej, że, jak podniósł powód, w okresie braku posiadania ważnego pozwolenia na stacji paliw nie odbywały się żadne zmiany, które mogłyby w istotny sposób wpłynąć na środowisko, a stacja nie powiększyła swojej działalności. Zdaniem powoda, brak aktualnego pozwolenia nie wywarł żadnego wpływu na środowisko. Okresowy brak pozwolenia stanowił jedynie brak formalny, który uzupełniony został niezwłocznie po jego dostrzeżeniu przez Przedsiębiorcę, który w ten sposób dobrowolnie zaprzestał naruszenia prawa. W tych okolicznościach, zdaniem powoda, zaszły przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania. Pozwany podtrzymał swoje stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji i odniósł się do twierdzeń powoda zawartych w odwołaniu.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Decyzją z 26 lutego 2011 roku Nr (...), Starosta (...) udzielił Przedsiębiorstwu Produkcyjno-Handlowemu (...) s.c. z J. pozwolenia wodno-prawnego na odprowadzanie ścieków deszczowych oczyszczonych do rowu w zlewni rzeki S. z terenu stacji paliw płynnych w C., ustalając termin jego ważności do dnia 28 lutego 2011 roku (k. 16 akt administracyjnych). Następną decyzją w tym zakresie wydana została powodowi w dniu 5 listopada 2014 roku na okres do 4 listopada 2024 roku (k. 19 akt administracyjnych).

Decyzją z 5 listopada 2004 roku nr (...) Prezes URE udzielił powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 10 listopada 2004 roku do 10 listopada 2014 roku. Zgodnie z treścią warunku 2.3.1. koncesji „Koncesjonariusz jest zobowiązany do przestrzegania przepisów dotyczących ochrony środowiska, przepisów ustawy – Prawo wodne i przepisów dotyczących zasad postępowania z odpadami a w szczególności do posiadania wymaganych zezwoleń i uzgodnień oraz do terminowej realizacji określonych tymi przepisami przedsięwzięć zabezpieczających środowisko przed szkodliwym wpływem prowadzonej działalności.” Następnie zaś decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 7 listopada 2014 roku nr (...) udzielono powodowi koncesji na okres od 11 listopada 2014 roku do 11 listopada 2024 roku. (k. 4 i 7 akt administracyjnych).

Od 2012 roku powód prowadzi działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw w C.. W dniu 2 marca 2012 roku Przedsiębiorca dodał do swojego wpisu w Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej dodatkowe miejsce wykonywania działalności pod adresem C. gm. W.. (k. 11-12 akt administracyjnych). Od 2012 roku do dnia 4 listopada 2014 roku przedsiębiorca prowadził działalność koncesjonowaną bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego. (k.23 akt administracyjnych)

Pismem 29 października 2015 roku Prezes URE zawiadomił powoda o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z naruszeniem warunku 2.3.1 koncesji udzielonej decyzją Prezesa URE z 5 listopada 2004 roku znak (...). Jednocześnie wezwał powoda między

innymi do złożenia szczegółowych wyjaśnień w sprawie, przedłożenia oświadczenia o wysokości przychodu i dochodu uzyskanego w 2014 roku oraz przesłania uwierzytelnionych kopii dokumentów potwierdzających wysokość przychodów Przedsiębiorcy uzyskanych z działalności koncesjonowanej w roku podatkowym 2014. (k. 1-2 akt administracyjnych)

Przedsiębiorca pismem z dnia 11 listopada 2015 roku złożył stosowne wyjaśnienia oraz nadesłał niezbędne dokumenty. Powód poinformował, że w okresie braku ważnego pozwolenia wodno-prawnego na stacji nie odbywały się żadne zmiany, które mogłyby wpłynąć na środowisko. Wskazał także na swoją trudną sytuację osobistą. (k. 27 akt administracyjnych).

W roku 2014 powód uzyskał przychód w wysokości (...) zł, a dochód w wysokości (...) zł. Przychód z działalności koncesjonowanej wyniósł w 2014 roku (...) zł. Powód wskazał, że nie jest w stanie obliczyć dochodu uzyskanego tylko i wyłącznie z działalności koncesjonowanej. (k. 29-30 akt administracyjnych).

Pismem z 11 grudnia 2015 roku Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie oraz wyznaczył 7-dniowy termin na zapoznanie się z zebrany materiałem dowodowym i złożenie ewentualnych uwag i wyjaśnień. (k. 34 akt administracyjnych). Przedsiębiorca nie skorzystał z tego uprawnienia (k. 36 akt administracyjnych).

Decyzją (...) z 31 grudnia 2015 roku Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 5000,00 zł. (k. 37-41 akt administracyjnych).

Powyższy stan faktyczny został ustalony na podstawie dokumentów załączonych przez strony do pism procesowych oraz znajdujących się w aktach administracyjnych. Prawidłowości powyższych dowodów strony nie kwestionowały, a Sąd uznał je za w pełni wiarygodne.

W tym stanie faktycznym Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, a wydaną przez pozwanego decyzję należy uznać za prawidłową i zgodną z obowiązującym prawem.

Stosownie do art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji.

Zgodnie z ustalonym zakresem koncesji udzielonej powodowi decyzją z 5 listopada 2004 roku Nr (...) na okres od 10 listopada 2004 roku do 10 listopada 2014 roku, powód w prowadzonej działalności gospodarczej był zobowiązany na podstawie warunku 2.3.1. do przestrzegania przepisów dotyczących ochrony środowiska, przepisów ustawy - Prawo wodne i przepisów dotyczących zasad postępowania z odpadami, a w szczególności do posiadania wymaganych zezwoleń i uzgodnień oraz do terminowej realizacji określonych tymi przepisami przedsięwzięć zabezpieczających środowisko przed szkodliwym wpływem prowadzonej działalności (k. 5 akt administracyjnych). Warunek ten nawiązuje, między innymi, do art. 37 ust. 1 pkt 6 Pe, stosownie do którego koncesja powinna określać zabezpieczenie ochrony środowiska w trakcie oraz po zaprzestaniu koncesjonowanej działalności.

Jak wynika natomiast ze zgromadzonego materiału dowodowego w sprawie, wymagane w prowadzonej przez powoda działalności gospodarczej pozwolenie wodnoprawne na odprowadzanie ścieków deszczowych oczyszczonych z terenu stacji paliw płynnych w C. do rowu w zlewni rzeki S. utraciło ważność z dniem 28 lutego 2011 roku (k. 16 akt administracyjnych). Powód rozpoczął działalność na stacji paliw płynnych w C. na początku 2012 roku. W dniu 2 marca 2012 roku Przedsiębiorca dodał do swojego wpisu w (...) dodatkowe miejsce wykonywania działalności pod adresem C. gm. W.. Jak przyznał sam powód, w wyniku przeoczenia utraty ważności powyższego pozwolenia, powód o kolejne pozwolenie wystąpił do Starosty (...) dopiero w październiku 2014 roku, otrzymując je decyzją z 5 listopada 2014 roku (k. 19-20 akt administracyjnych). W związku z powyższym należy uznać za bezsporne, iż w okresie od 2 marca 2012 roku do 4 listopada 2014 roku Przedsiębiorca nie posiadał ważnego pozwolenia wodnoprawnego na odprowadzanie

ścieków deszczowych oczyszczonych z terenu stacji paliw płynnych w C. do rowu w zlewni rzeki S.. W ocenie Sądu Okręgowego, konsekwencją powyższego ustalenia, jest przyjęcie, że w danym okresie działalność koncesjonowana prowadzona była z naruszeniem ww. warunku 2.3.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

Przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 wskazuje na odpowiedzialność za nieprzestrzeganie różnego rodzaju obowiązków koncesyjnych. Sąd Okręgowy pragnie zauważyć, że odpowiedzialność określona w przywołanym przepisie ma charakter obiektywny, ponieważ dla stwierdzenia naruszenia przez koncesjonariusza ciążyących na nim obowiązków wystarczające jest ustalenie, że dany podmiot zachował się w sposób sprzeczny z wiążącym go nakazem lub zakazem. Odpowiedzialność ta jest niezależna od możliwości przypisania podmiotowi winy, czy też od stopnia jego winy w danym przypadku. Zarzucalność czynu związana jest bowiem z samym faktem popełnienia czynu o znamionach określonych we wskazanym przepisie prawa. W tym zakresie obiektywny i bezsporny stan faktyczny potwierdza prowadzenie przez powoda działalności koncesjonowanej przez okres 2 lat i 8 miesięcy bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego. Wbrew stanowisku prezentowanemu przez powoda, bez znaczenia pozostaje przy tym, że nie wystąpienie o nowe pozwolenie spowodowane było pozostawianiem powoda w przekonaniu, że tego rodzaju pozwolenie uzyskał on bezterminowo. Sąd pragnie zauważyć, że od koncesjonariusza wymaga się, aby przy wykonywaniu działalności regulowanej dokładał staranności, jaka winna cechować profesjonalnego uczestnika rynku. Wymóg zachowania przez tego rodzaju podmiot należytej staranności uzasadnia zwiększone oczekiwania co do umiejętności, wiedzy, rzetelności, zapobiegliwości, zdolności przewidywania, jak również znajomości obowiązujących przepisów prawa oraz konsekwencji wynikających z niego dla wykonywanej działalności gospodarczej. Ocena przedmiotowej staranności jest surowsza z uwagi na to, że w istotę działalności regulowanej wkomponowane jest wymaganie posiadania niezbędnej wiedzy specjalistycznej, obejmującej nie tylko czysto formalne kwalifikacje, lecz także doświadczenie wynikające z praktyki zawodowej i ustalone zwyczajowo standardy wymagań. Powodowy przedsiębiorca zobligowany jest zatem do wypełniania obowiązków, wynikających z obowiązujących przepisów prawa oraz udzielonej mu koncesji, powinien być również świadomy następstw, jakie wiążą się z uchybieniem tym obowiązkom.

Również tłumaczenie odwołującego się, iż w okresie nie posiadania ważnego pozwolenia wodnoprawnego na stacji paliw nie odbywały się żadne zmiany, które mogłyby wpłynąć na środowisko jest bezzasadne pod kątem ustalenia czy naruszył on posiadaną koncesję i może być jedynie traktowane jako okoliczność łagodząca przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu, podnoszone przez powoda okoliczności pozostają bez znaczenia dla stwierdzenia naruszenia przez niego warunku, określonego w punkcie 2.3.1. koncesji.

Stosownie do art. 56 ust. 1 pkt. 12 ustawy prawo energetyczne karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Podkreślenia wymaga, że powyższy przepis nie jest uprawniającym Prezesa URE do nałożenia kary pieniężnej, lecz obligującym go do jej wymierzenia w przypadku stwierdzenia okoliczności podlegających takiej sankcji. Kara pieniężna, o której mowa powyżej, 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 art. 56 ust. 6a Pe przewidziano, że Prezes URE może odstąpić 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. W ocenie Sądu, zgodzić należy się z powodem, że stopień szkodliwości czynu zarzuconego Przedsiębiorcy jest niski. Niemniej jednak nie można uznać go za znikomy, co uzasadniałoby skorzystanie przez organ z instytucji odstąpienia od wymierzenia kary. Należy ponownie podkreślić, że od koncesjonariusza wymaga się, aby przy wykonywaniu działalności regulowanej dokładał staranności, jaka winna cechować profesjonalnego uczestnika rynku. Wykonywana przez powoda działalność podlega szczególnym regulom przewidzianym dla działalności regulowanej, do których należy konieczność uzyskania pozwolenia wodnoprawnego na szczególne korzystanie z wód. Wymóg ten podyktowany jest koniecznością zagwarantowania bezpieczeństwa środowiska przed szkodliwym wpływem działalności wykonywanej przez powoda. Celem środowiskowym w danym

zakresie jest zapobieganie lub ograniczenie wprowadzania do wód zanieczyszczeń, zapobieganie pogorszeniu oraz poprawa ich stanu, ochrona i podejmowanie działań naprawczych oraz zapewnienie równowagi między poborem a zasilaniem tych wód, aby osiągnąć ich dobry stan. Biorąc zatem pod uwagę powody, z uwagi na które wykonywanie przez powoda działalności koncesjonowanej wymaga legitymowania się ważnym pozwoleniem wodnoprawnym, nie można uznać, by wykonywanie tej działalności przez niemal 3 lata bez takiego pozwolenia, mogło zostać uznane za czyn o znikomym stopniu szkodliwości. Należy również zauważyć, że powód usunął zarzucone mu naruszenie nie z własnej inicjatywy, lecz dopiero w następstwie ujawniania braku posiadania ważnego pozwolenia wodnoprawnego w toku postępowania o udzielenie nowej koncesji na obrót paliwami ciekłymi, prowadzonego przez Prezesa URE. Wobec powyższego, zarzut naruszenia art. 56 ust 6a Pe pozostaje bezzasadny, gdyż w niniejszej sprawie brak było podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary, zaś pozwany był uprawniony do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej.

Sąd Okręgowy w pełni podziela ocenę Prezesa URE, zarówno co do zasadności orzeczenia kary pieniężnej, jak i jej wysokości. Powód nie przedstawił okoliczności, które podważyłyby wymiar nałożonej na niego kary. Wymierzając powodowi karę Prezes Urzędu zobowiązany był wziąć pod uwagę szereg okoliczności zarówno obciążających jaki i łagodzących, tak aby nakładana kara była zarówno jak najbardziej adekwatna do dokonanych przez stronę działań. Zdaniem Sądu, zgodnie z art. 56 ust 6 Pe Prezes URE rozważył wszelkie okoliczności mające wpływ na wymiar kary, uwzględniając okoliczności łagodzące, dokładnie opisując każdą z nich w uzasadnieniu decyzji. Prezes URE ustalając wysokość kary uwzględnił niski stopień szkodliwości czynu, usunięcie stanu niezgodnego z prawem, wcześniejszą niekaralność powoda oraz możliwości finansowe Przedsiębiorcy. Z tych względów na uwzględnienie nie zasługuje zarzut naruszenia art. 56 ust 6 Pe.

Wysokość kary, jaka może zostać wymierzona, uregulowana w art. 56 ust. 3 Pe, nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

Bezsporne jest, że przychód osiągnięty przez powoda z działalności koncesjonowanej w 2014 roku, to jest roku poprzedzającym nałożenie kary wyniósł (...) zł. Nałożona kara w wysokości 5.000 zł stanowi zatem jedynie (...) uzyskanego przez powoda przychodu z działalności koncesjonowanej w 2014 roku. Zdaniem Sądu tak ustalona wysokość kary spełni swoją funkcję represyjną i prewencyjną oraz stanowić będzie wystarczająco wyraźne ostrzeżenie dla powoda na przyszłość, aby stosować się do przepisów prawa i przestrzegać udzielonej koncesji, jest także odpowiednia do stwierdzonego naruszenia, odpowiada niskiej szkodliwości czynu, a jej wysokości w żaden sposób nie można uznać za przekraczającą możliwości finansowe powoda.

Z tych wszystkich względów na uwzględnienie nie zasługuje zarzut naruszenia art. 56 ust 6 Pe.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c. oddalił odwołanie, uznając, że brak podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach postępowania rozstrzygnięto zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c. zasadą odpowiedzialności za wynik procesu przyjmując, że na koszty należne Prezesowi URE złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 1.440 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2016r. do 26 października 2016r.

SSO Dariusz Dąbrowski