

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 grudnia 2019 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 17 grudnia 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w B.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 2 grudnia 2016 roku Nr (...)

1. oddała odwołanie,
2. zasądza od (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w B. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Dariusz Dąbrowski

XVII AmE 39/17

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 2 grudnia 2016 r., znak: (...), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w zw. z art. 56 ust. 2 pkt 1, ust. 3 i ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm.) oraz w zw. z art. 104 k.p.a., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy: (...) Sp. z o.o. z siedzibą w B., w związku z ujawnieniem w działalności prowadzonej przez tego przedsiębiorcę nieprawidłowości polegających na nieprzestrzeganiu obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi z dnia 3 lutego 2011 r., nr (...) ze zm. orzekł, że:

1. przedsiębiorca naruszył punkt 1 koncesji na obrót paliwami ciekłymi z dnia 3 lutego 2011 r. „Przedmiot i zakres działalności” w ten sposób, że prowadził działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi za pomocą stacji paliw: w N. przy ul. (...) i w B. przy ul. (...), podczas gdy udzielona przedsiębiorcy koncesja umożliwiała prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu stacji paliw zlokalizowanej w C. przy ul. (...) oraz w B. przy ul. (...),

2. umorzył postępowanie w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy w części dotyczącej naruszenia warunku 2.2.1. koncesji,

3. za działanie opisane w punkcie 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 151508 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie wniósł przedsiębiorca (...) sp. z o.o. w B., zaskarżając ją w pkt 1 i 3. Decyzji zarzucił naruszenie:

1. art. 7 k.p.a., 8 k.p.a., 9 k.p.a., 77§1 k.p.a. oraz 80 k.p.a. poprzez swobodną ocenę warunków prowadzenia działalności zawartych w decyzji z dnia 3 lutego 2011 r. nr (...) ze zm. dotyczącej koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 5 lutego 2011 r. do 5 lutego 2021 r., nie uwzględniając faktu, iż dotyczy ona konkretnego przedsiębiorcy i poza ogólnym opisem wymagań, co do warunków technicznych oraz wyposażenia obiektów, instalacji i urządzenia nie precyzuje stacji paliw za pomocą ma być wykonywana działalność objęta koncesją, wskazując ponadto w treści pkt 4 pouczenia, iż uzyskane odrębne koncesje jest wymagane wyłącznie dla działalności wymienionych w art. 32 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne, innej niż obrót paliwami ciekłymi,

2. art. 33 ust. 1 prawa energetycznego poprzez jego błędną wykładnię i obciążenia odwołującego karą pieniężną z tytułu nie przestrzegania obowiązków wynikających z udzielonej koncesji, w sytuacji gdy odwołujący spełnia wszelkie warunki określone w treści przywołanej normy prawnej, a tym samym decyzja o udzieleniu koncesji na obrót paliwami ciekłymi z dnia 3 lutego 2011 r. nr (...) ze zm. upoważnia do prowadzenia działalności koncesjonowanej na stacji paliw w N. i B.,

3. art. 56 ust. 6a prawa energetycznego poprzez jego niezastosowanie z uwagi na niską społeczną szkodliwość czynu, brak zawinienia odwołującego i zaprzestanie prowadzenia działalności koncesjonowanej na stacji paliw w N. i B.,

4. art. 56 ust. 6 prawa energetycznego poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, polegające na pominięciu przy ustaleniu wysokości kary pieniężnej okoliczności wskazujących na brak zawinienia odwołującego, niską społeczną szkodliwość czynu oraz sytuację finansową odwołującego istniejącą na dzień wydania decyzji, co skutkowało ustaleniem jej wysokości w zawyżonej wysokości.

Mając powyższe zarzuty na uwadze powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w punkcie 1 i 3.

Pozwany wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

(...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w B. jest przedsiębiorcą wpisanym do Krajowego Rejestru Sądowego pod pozycją 0000368918, którego przedmiotem działalności jest między innymi sprzedaż hurtowa i detaliczna paliw. (k. 27-29 akt sądowych)

Decyzją z dnia 3 lutego 2011 r. nr (...) ze zm. udzielono (...) Sp. z o.o. z siedzibą w B. koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 5 lutego 2011 r. do 5 lutego 2021 r. (k. 6-19 akt administracyjnych)

Koncesja określała w części „Przedmiot i zakres działalności”, że Przedsiębiorca może wykonywać koncesjonowaną działalność gospodarczą przy wykorzystaniu autocysterny oraz przy wykorzystaniu stacji paliw zlokalizowanej w C. przy ul. (...) oraz w B. przy ul. (...). (k. 6-7 akt administracyjnych)

Przedsiębiorca prowadził obrót paliwami ciekłymi na stacji paliw położonej w B. przy ul. (...). (k. 79, 121-122 akt administracyjnych) Powód złożył w dniu 4 stycznia 2012 roku wniosek o objęcie przedmiotowej stacji paliw koncesją, pozwany decyzją z dnia 8 stycznia 2013 roku odmówił zmiany koncesji w tym zakresie. (k. 8-9 akt administracyjnych)

Przedsiębiorca prowadził obrót paliwami ciekłymi na stacji paliw położonej w N. przy ul. (...). (k. 67-69 akt administracyjnych) Powód złożył w dniu 8 czerwca 2016 roku o objęcie przedmiotowej stacji paliw koncesją, jednakże

wobec nie uzupełnienia braków wniosku, pozwany w dniu 25 sierpnia 2016 roku pozostawił wniosek bez rozpoznania. (k. 172-184 akt administracyjnych)

Decyzją z dnia 31 grudnia 2012 roku Przedsiębiorca został ukarany karą pieniężną za naruszenie koncesji poprzez dokonywanie obrotu paliwami ciekłymi w 3 obiektach – stacjach paliw, podczas gdy zgodnie z ówczesnie obowiązującą koncesją mógł ją wykonywać wyłącznie przy wykorzystaniu pojazdów przeznaczonych do transportu paliw ciekłych. (k. 55-60 akt administracyjnych)

W roku podatkowym 2015, z tytułu prowadzonej przez Przedsiębiorcę koncesjonowanej działalności gospodarczej, powód osiągnął przychód w wysokości (...) zł, osiągnął również zysk netto w wysokości (...) zł. (k. 153-171 akt administracyjnych)

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane.

Sąd zważył co następuje:

Odwołanie nie jest zasadne.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że bezspornym jest fakt prowadzenia przez powoda obrotu paliwami ciekłymi na stacjach paliw zlokalizowanych w B. przy ul. (...) oraz w N. przy ul. (...). Powód także w treści odwołania przyznał powyższy fakt, wskazując, że spełnił wszystkie przesłanki, warunkujące możliwość prowadzenia działalności gospodarczej w powyższych miejscach.

Odnośnie podniesionych w odwołaniu zarzutów naruszenia przepisów postępowania administracyjnego (art.7, 8, 9, 77§1 oraz 80 k.p.a.) wskazać należy, że Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w sposób wszechstronny i wyczerpujący przeanalizował zebrany materiał dowodowy, przedstawiając istotne dla rozstrzygnięcia sprawy fakty i wyjaśniając przyczyny ich uwzględnienia bądź pominięcia. Jednak nawet gdyby w postępowaniu przed wydaniem zaskarżonej decyzji doszło do naruszenia przez Prezesa URE powyższych przepisów, nie mogłoby to stanowić podstawy uchylecia decyzji. Sąd Okręgowy jako sąd pierwszej instancji rozpoznający, na skutek wniesionego odwołania sprawę od nowa, bada ją merytorycznie. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, według reguł kontradiktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowo-administracyjnym. W świetle powyższego nawet gdyby przyjąć, iż w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych to, o ile nie stanowią one podstawy do stwierdzenia nieważności decyzji, nie mogą one prowadzić do uchylecia decyzji i nie mogą być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu, bowiem SOKiK zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązków stron w postępowaniu dowodowym. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 roku sygn. akt III CRN 120/91 OSNC 1992 Nr 5, poz. 87; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 roku sygn. akt I CKN 265/98 OSP 2000 Nr 5 poz. 68; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 roku sygn. akt 351/99 OSNC 2000 Nr 3 poz. 47; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 roku sygn. akt I CKN 1036/98 LEX Nr 52708; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2005 roku, sygn. akt III SZP 2/05 OSNP 2006/19-20/312).

Bez względu na powyższe rozważania, zdaniem Sądu, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki trafnie uznał, iż fakt rozpoczęcia eksploatacji nowych urządzeń infrastruktury technicznej wymaga uzyskania w pierwszej kolejności złożenia wniosku przez Przedsiębiorcę, następnie przeprowadzenia przez Prezesa URE postępowania administracyjnego w sprawie zmiany koncesji zakończonego wydaniem pozytywnej decyzji w sprawie. Art. 37 ust. 1 pkt 2 prawa energetycznego wskazuje, że koncesja określa przedmiot oraz zakres działalności objętej koncesją. Koncesja jest uprawnieniem do prowadzenia działalności gospodarczej w określonym zakresie, ale również i obowiązkiem, w szczególności prowadzenia działalności w zakresie nieprzekraczającym koncesji. Zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 4 prawa

energetycznego wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami wymaga uzyskania koncesji, która powinna określać m.in. przedmiot oraz zakres działalności objętej koncesją, datę rozpoczęcia działalności objętej koncesją oraz warunki wykonywania działalności - art. 37 ust. 1 pkt 2 i 3 prawa energetycznego (podobnie Sąd Apelacyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 lipca 2016 roku wydanego w sprawie VI ACa 430/15). Powód co prawda złożył wniosek o zmianę koncesji poprzez udzielenie jej na dwie wskazane w decyzji stacje paliw, ale koncesja nie została zmieniona. Mając zaś na uwadze, że podstawowym obowiązkiem koncesjonariusza jest wypełnianie postanowień określonych w warunkach koncesji, a te zostały w niniejszej sprawie wprost określone jako działalność na dwóch, a nie na czterech stacjach. Skoro powód (koncesjonariusz) nie dotrzymał warunków koncesji, czyli nie zastosował się do obowiązków z niej wynikających, to w jaskrawy sposób naruszył obowiązki, jakie ciążyły na nim na podstawie koncesji. Tym samym zupełnie chybiony jest argument, że koncesja została udzielona konkretnemu przedsiębiorcy, a nie stacji paliw. Koncesja jednoznacznie wskazuje przedmiot działalności, w tym miejsce jej wykonywania.

W tym miejscu należy także wskazać, że twierdzenia powoda, jakoby na stacji paliw w B. położonej przy ul. (...) prowadzony jest jedynie magazyn wewnętrzny, bez sprzedaży paliw, są sprzeczne z treścią protokołów kontroli (k. 121-122 akt administracyjnych), z których wynika fakt wystawiania faktur VAT i paragonów za sprzedaż detaliczną. Także twierdzenia, iż przedsiębiorca nie miał wiedzy, że należy wystąpić o rozszerzenie koncesji na nowe stacje, pozostają w sprzeczności z działaniami powoda, który z odpowiednimi wnioskami do Prezesa URE wystąpił, a także, że był już karany za tego samego typu delikty administracyjne.

Dodać przy tym należy, że powoływanie się przez powoda w odwołaniu na pkt 4 pouczenia decyzji udzielającej koncesje, jest co najmniej nielogiczne, wobec jasnej treści zapisu pouczenia, którego rozumienie dla przedsiębiorcy, na którym ciąży szczególna staranność przy wykonywaniu działalności gospodarczej nie powinno stanowić trudności. Pouczenie jasno wskazuje, że zamiar prowadzenia innego rodzaju działalności wymagającej uzyskania koncesji (np. wytwarzanie paliw ciekłych), wymaga uzyskania odrębnej koncesji.

Zupełnie niezasadny jest zarzut naruszenia art. 33 ust. 1 prawa energetycznego przez Prezesa URE. Koncesja przedsiębiorcy została udzielona, a sprawa dotyczy nałożenia na powoda kary pieniężnej za naruszenie koncesji, a nie odmowy udzielenia mu koncesji. Z przepisu art. 33 ust. 1 prawa energetycznego w żaden sposób nie wynika możliwość prowadzenia działalności koncesjonowanej na stacjach paliw w N. i B. przy ul. (...), a jedynie przesłanki do otrzymania przez przedsiębiorcę koncesji na prowadzenie działalności koncesjonowanej.

Sąd nie ma żadnych wątpliwości, że działanie powoda polegające na eksploataowaniu dwóch stacji paliw, mimo braku opisanego ich w koncesji, naruszało obowiązki określone w tej koncesji, a tym samym prowadziło do nałożenia na przedsiębiorcę w myśl art. 56 ust. 1 pkt 12 prawa energetycznego kary pieniężnej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

Sąd Okręgowy w pełni podziela ocenę Prezesa URE, zarówno co do zasadności orzeczenia kary pieniężnej, jak i jej wysokości. Powód w odwołaniu (zarzut 3 i 4) 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 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, dokładnie opisując każdą z nich w uzasadnieniu decyzji, nie przekroczył przy tym reguł uznania administracyjnego.

Pozwany słusznie ocenił stopień szkodliwości naruszenia popełnionego przez powoda jako bardzo duży. Okoliczności sprawy wskazują, że naruszenie wymienionych w decyzji Prezesa URE warunków koncesji na obrót paliwami ciekłymi było obiektywnie istotne i miało przymiot rażącego. Pomimo tego, że warunki koncesji nie obejmowały stacji paliw w N. i B. (ul. (...)), powód wykonywał działalność w zakresie obrotu paliwami również na tych stacjach wbrew istnieniu ustawowego obowiązku przestrzegania obowiązków wynikających z koncesji odnoszących się do warunków wykonywania działalności koncesjonowanej. Uwzględniając zawodowy charakter w zakresie prowadzonej

przez powoda działalności gospodarczej i wynikające z tego faktu obowiązki w zakresie staranności przedsiębiorcy w podwyższonym mierniku (art. 355§2 k.c.), uzasadnione jest przyjęcie, że powód w działalności koncesjonowanej nie spełniał wymogu odpowiednio starannego działania.

Sąd w pełni podziela także zapatrywanie pozwanego co do stopnia zawinienia powoda. Przedsiębiorca miał pełną świadomość codo faktu, że koncesja nie obejmuje dwóch stacji paliw, a jak wyżej wskazano przedsiębiorca miał świadomość, że takie działanie narusza obowiązki wynikające z udzielonej koncesji. Fakt ten prowadzi do stwierdzenia, że stopień zawinienia powoda należy określić jako bardzo duży.

Na taką ocenę musi mieć wpływ ocena dotychczasowego zachowania przedsiębiorcy. Powód był już wcześniej karany za naruszenie warunków koncesji i to właśnie przy wykorzystaniu stacji paliw wbrew udzielonej mu koncesji. Sam ten fakt wskazuje, że powód musiał mieć świadomość, że koncesja jednoznacznie określa gdzie działalność może być wykonywana. Przedsiębiorca otrzymując decyzję nakładającą na niego karę pieniężną musiał zapoznać się z jej treścią i uzasadnieniem, stąd też musiał znać jak ma interpretować nałożone na niego obowiązki, co tylko może wpłynąć na podwyższenie stopnia jego winy. Działanie powoda w ramach recydywy musi prowadzić do podwyższenia kary i ustalenie tego faktu jako okoliczności obciążającej.

Wobec powyższego brak jest podstaw do przyjęcia, aby stopień szkodliwości i zawinienia powoda był niższy niż bardzo duży, a szkodliwość jego czynu znikoma.

Dlatego też należy uznać, że Prezes Urzędu Regulacji Energetyki uwzględnił przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej przesłanki, które zgodnie z treścią art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego powinny mieć wpływ na jej wymiar. Jak wyżej opisano miał na uwadze tak stopień szkodliwości, jak i zawinienia, jak też dotychczasowe zachowanie powoda.

Zgodnie z treścią art. 56 ust. 3 Prawa energetycznego pozwany ustalał możliwości finansowe powoda na podstawie przychodu z roku 2015. Wysokość kary, jaka może zostać wymierzona, uregulowana w art. 56 ust. 3 Prawa energetycznego, nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Bezspornym jest, że przychód osiągnięty przez powoda z działalności koncesjonowanej w 2015 roku, to jest roku poprzedzającym nałożenie kary wyniósł (...)zł. Nałożona kara w wysokości 151508 zł stanowi zatem (...) uzyskanego przez powoda przychodu z działalności koncesjonowanej. 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 wysokości szkodliwości czynu oraz jego zawinienia, mając też na uwadze fakt, że był on już karany za taki sam delikt administracyjny. Powód w żaden sposób nie udowodnił, że nałożona kara przekracza jego możliwości finansowe, fakt wykazania straty bilansowej nie dowodzi sam przez siebie powodów jej powstania, ani nie wskazuje, aby kara była nieadekwatna do możliwości finansowych ukaranego.

Należy przy tym podkreślić, że to prezes URE kształtuje politykę wymiaru kar wobec przedsiębiorców popełniających delikty administracyjne określone w ustawie Prawo energetyczne. Powód w żaden sposób nie wykazał, aby pozwany naruszył reguły uznania administracyjnego przy wymierzaniu kary.

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

Przyjęcie zaś przez Sąd, iż stopień szkodliwości czynu powoda był bardzo duży brak jest możliwości zastosowania wobec przedsiębiorcy możliwości odstąpienia od wymierzenia mu kary. Sam fakt zaprzestania naruszenia nie skutkuje możliwością zastosowania wobec niego instytucji opisanej w art. 56 ust. 6a prawa energetycznego.

Z tych wszystkich względów, stwierdzając brak podstaw do uwzględnienia odwołania, na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., Sąd Okręgowy oddalił odwołanie.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c. Na koszty postępowania złożono się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu z dnia 22 października 2015 r. (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 265).

SSO Dariusz Dąbrowski