

Sygn. akt *XVII AmE 62/17*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 lutego 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 11 lutego 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) ***Spółki Akcyjnej w G.***

przeciwko ***Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki***

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 21 grudnia 2016 roku Nr (...)

1. oddała odwołanie,
2. zasądza od (...) Spółki Akcyjnej w G. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Dariusz Dąbrowski

Sygn. akt XVII AmE 62/17

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 21 grudnia 2016 roku Nr (...) - Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 14 oraz art. 30 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm.) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy – (...) Spółki Akcyjnej w G., orzekł:

1. że przedsiębiorca ten naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 14 ustawy - Prawo energetyczne, z uwagi na wstrzymanie dostarczania energii elektrycznej do Pana D. M. z nieuzasadnionych powodów, co zostało potwierdzone ostateczną decyzją administracyjną w sprawie spornej, wszczętej na wniosek odbiorcy,
2. za działanie opisane w pkt 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10000 zł.

Od niniejszej Decyzji odwołanie wniósł przedsiębiorca – (...) S.A. w G., zaskarżając Decyzję w całości, wnosząc o:

1. zmianę zaskarżonej decyzji poprzez odstąpienie od wymierzenia kary;
2. w przypadku uznania, że brak jest podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej o zmienne decyzji poprzez obniżenie wysokości kary do kwoty 1000 zł,
3. zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania;

Skarżonej decyzji powód zarzucił:

naruszenie przepisów postępowania to jest: art. 7, 77§1, 78§1 i 80 k.p.a. poprzez nie dokonanie wszechstronnej oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego skutkującego bezzasadnym przyjęciem przez organ:

- błędnej kwalifikacji stopnia szkodliwości czynu jako wysoki podczas gdy wyłączenie prądu odbiorcy było niecelowe, krótkotrwałe i niezwłocznie naprawione, a zatem stopień szkodliwości czynu w przedmiotowej sprawie należy uznać za znikomy,

- błędnej kwalifikacji stopnia zawinienia powoda jako znaczący podczas gdy powód zapewnia niezawodnie wysoką jakość świadczonych usług, a wyłączenie prądu odbiorcy wynikało jedynie z pomyłki pracownika, nie było działaniem celowym i umyślnym, co winno znajdować odzwierciedlenie z wysokości kary podczas gdy wymierzona kara jest niewspółmiernie wysoka do stopnia naruszenia,

- nie wzięcia pod uwagę okoliczności zdarzenia w postaci omyłkowego wyłączenia prądu odbiorcy, które miało charakter incydentalny i zostało niezwłocznie usunięte przez powoda.

naruszenie przepisów prawa materialnego to jest:

- art. 115§2 kodeksu karnego poprzez jego niezastosowanie przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu, w szczególności nie uwzględnienia przy ocenie stopnia szkodliwości rozmiaru wyrządzonej szkody, postaci zamiaru, motywacji, które to przesłanki wskazują na znikomą szkodliwość czynu,

- art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne przez błędne jego zastosowanie polegające na nieuwzględnieniu wszystkich okoliczności istotnych dla oceny stopnia szkodliwości czynu, stopnia zawinienia i zaprzestania naruszenia prawa, co miało wpływ na wysokość orzeczonej kary, skutkujące przyjęciem, iż w przedmiotowej sprawie stopień szkodliwości czynu jest znaczny a stopień zawinienia wysoki, co uzasadnia wymierzenie powodowi kary pieniężnej w wysokości 10000 zł, podczas gdy działanie powoda miało charakter incydentalny i nieumyślny, a powód niezwłocznie naprawił swoją pomyłkę, w konsekwencji wymierzona kara jest niewspółmiernie wysoka w stosunku do charakteru naruszenia,

- art. 56 ust. 6a ustawy Prawo energetyczne poprzez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy stopień szkodliwości czynu był znikomy, a okoliczności sprawy, w szczególności fakt nieumyślnego działania powoda oraz niezwłoczne zaprzestanie naruszenia w postaci ponownego włączenia prądu odbiorcy uzasadnią zastosowanie powyższego przepisu i odstąpienie od wymierzenia kary.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

Na rozprawie pozwany podtrzymał swoje stanowisko w sprawie oraz wniósł o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego od powoda. Zainteresowany wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego.

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

(...) Spółka Akcyjna w G. prowadzi działalność gospodarczą polegającą między innymi na dystrybucji energii elektrycznej, na podstawie koncesji udzielonej przez Prezesa URE decyzją z dnia 24 czerwca 2008 roku z późniejszymi, zmianami. (bezsporne)

(...) elektryczna dostarczana jest do obiektu należącego do D. M. przez (...) (...) na podstawie umowy o świadczeniu usług dystrybucji energii elektrycznej. (bezsporne)

W dniu 29 września 2015 roku nastąpiło wskutek pomyłki przedsiębiorcy wstrzymanie dostaw energii do obiektu należącego do D. M. i nie miało ono uzasadnienia w stanie zadłużenia Odbiorcy. Dostawy zostały podjęte w dniu 1 października 2015 roku. (bezsporne, treść uzasadnienia Decyzji, k. 95 akt administracyjnych)

Prawomocną decyzją z dnia 21 stycznia 2016 roku, znak (...) (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki stwierdził, że trwające w okresie od dnia 29 września 2015 roku do dnia 1 października 2015 roku wstrzymanie dostarczania energii elektrycznej do lokalu D. M. w miejscowości (...) dokonane przez (...) Spółka Akcyjna w G. było nieuzasadnione. (dowód: k. 94-96 akt administracyjnych).

W dniu 3 listopada 2016 roku Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wszczął wobec przedsiębiorcy (...) S.A. postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej za nieprzestrzeganie koncesji. (dowód, k. 1 akt adm.)

Przedsiębiorca uzyskał w roku 2015 przychody z działalności koncesjonowanej w wysokości (...) zł. (bezsporne)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów złożonych w trakcie postępowania administracyjnego, których prawdziwości ani treści strony nie kwestionowały.

W tym stanie faktycznym Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

Odwołanie nie jest zasadne.

Przede wszystkim należy zauważyć, że stosownie do treści art. 56 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2012 roku, poz. 1059 ze zm.) karze pieniężnej podlega ten, kto z nieuzasadnionych powodów wstrzymuje lub ogranicza dostarczanie paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła do odbiorców. Wydanie prawomocnej decyzji przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki stwierdzające, że przedsiębiorca w sposób nieuzasadniony wstrzymał dostawę energii elektrycznej stanowi podstawę do wymierzenia kary w oparciu o art. 56 ust. 2 powołanej ustawy przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, gdyż treść przytoczonego przepisu wskazuje na obowiązek ukarania danego przedsiębiorcy w razie stwierdzenia okoliczności podlegających karze. Przepis art. 56 ust. 1 pkt 14 ustawy nie wymaga więc wykazania zawnionego działania lub zaniechania przedsiębiorcy.

Skoro doszło do stwierdzenia nieuzasadnionego wstrzymania dostawy energii, uzasadnionym stało się nałożenie na powoda kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 14 ustawy Prawo energetyczne. Sama bowiem odpowiedzialność za naruszenie warunków koncesji na zasadzie art. 56 ust. 1 pkt 14 Prawa energetycznego jest odpowiedzialnością obiektywną. Dodać należy, że powód nie kwestionował treści decyzji stwierdzającej nieuzasadnione wstrzymanie dostaw energii.

Odnosząc się zaś do zgłoszonych przez powoda zarzutów, to należy stwierdzić, że nie były one prawidłowe.

W pierwszej kolejności, odnosząc się do zarzutów powoda dotyczących naruszenia przez Prezesa URE przepisów procedury administracyjnej, należy stwierdzić, że ewentualne naruszenie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w toku prowadzonego postępowania administracyjnego nie jest przedmiotem postępowania przed tutejszym Sądem, jak również nie stanowi samoistnej podstawy uchylenia decyzji w tym postępowaniu, albowiem nie ma ono wpływu na ocenę prawidłowości zaskarżonej decyzji. Wniesienie odwołania od decyzji administracyjnej wszczyna postępowanie sądowe, w którym Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów rozpoznaje sprawę od nowa, w zakresie przedmiotu sprawy. Należy również stwierdzić, że specyficzny tryb postępowania, z jakim mamy do

czynienia w przedmiotowej sprawie, zasadza się na założeniu, że organ w toku postępowania administracyjnego gromadzi dowody na poparcie swoich twierdzeń, zaś strona odwołująca się czyli powód, w procesie zwalcza te dowody przedstawiając sądowi inne dowody, które zmierzają do obalenia twierdzeń organu. Sąd na nowo przeprowadza zatem postępowanie dowodowe, gromadząc materiał dowodowy w postępowaniu sądowym, z tego też względu przebieg postępowania administracyjnego nie ma wpływu na ostateczną decyzję podejmowaną przez Sąd. Do powoda należy wykazanie, że zaprezentowane przez organ dowody nie pozwalają na konkluzję taką jak w decyzji, zaś rzeczą sądu nie jest zastąpienie organu i przeprowadzenie postępowania od początku, a jedynie ocena legalności decyzji i w zależności od przewidzianych prawem możliwości bądź zmiana decyzji bądź jej uchylenie. W sytuacji, gdy organ stosownych dowodów nie dostarczył i decyzja nie znajduje odzwierciedlenia w zgromadzonym materiale dowodowym, na odwołującym się nie spoczywa ciężar przeprowadzenia dowodu przeciwnego. Na podstawie tak zebranego materiału dowodowego Sąd dokonuje ustaleń faktycznych oraz dokonuje subsumcji przepisów do ustalonego stanu faktycznego, czego skutkiem jest wydanie rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie.

Zgodnie z ugruntowanym w orzecznictwie poglądem (vide: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 1991 r., sygn. akt III CRN 120/91, Lex nr 3724; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 października 1998 r., sygn. akt I CKN 265/98, Lex nr 35385; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 sierpnia 1999 r., sygn. akt I CKN 351 /99, Lex nr 38556; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2001 r., sygn. akt I CKN 1036/98, Lex nr 52708) Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie może ograniczyć rozpoznania sprawy wynikającej z odwołania od decyzji tylko do funkcji sprawdzającej prawidłowość postępowania administracyjnego, które poprzedza postępowania sądowe. Przekazanie przez Prezesa URE odwołania wszczyna kontradiktoryjne postępowanie cywilne, którego celem nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy.

Postępowanie sądowe przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradiktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zgromadzony w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia jednak stron możliwości podnoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów, według zasad obowiązujących w postępowaniu odrębnym w sprawach gospodarczych. Gdyby więc nawet uznać, że w postępowaniu administracyjnym doszło do uchybień proceduralnych np. w zakresie postępowania dowodowego, to nie mogą one być przedmiotem postępowania sądowego mającego na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sporu, albowiem Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zobowiązany jest do wszechstronnego zbadania wszystkich istotnych okoliczności sprawy, przy uwzględnieniu zasad rozkładu ciężaru dowodu i obowiązku stron w postępowaniu dowodowym (vide wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23 lutego 2007 r., sygn. akt VI ACa 952/06).

W związku z powyższym, zarzuty dotyczące przebiegu postępowania administracyjnego przed Prezesem URE podlegają uwzględnieniu jedynie w takim zakresie, w jakim ich uwzględnienie uniemożliwiłoby pozostawienie jego decyzji w obrocie prawnym, nawet po ewentualnej reformie jej treści. Taka sytuacja może mieć miejsce wyjątkowo, gdy np. decyzja zawiera nie dające się usunąć uchybienia formalne lub, gdy jest przedwczesna z uwagi na niepodjęcie w toku postępowania czynności, których przeprowadzenie przed sądem nie jest możliwe. Reasumując należy stwierdzić, że wskazywane przez powoda naruszenie przepisów k.p.a. nie uzasadnia uchylenia wydanej decyzji.

Zgodzić się przy tym należy z pozwanym, że dokonał on wszechstronnej i wyczerpującej oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, co znalazło wyraz w uzasadnieniu decyzji. Nadto powód nie kwestionował ustaleń faktycznych poczynionych przez Prezesa URE.

Nie może być uznany za prawidłowy zarzut naruszenia przez pozwanego art. 115§2 k.k., gdyż nie ma on zastosowania w przedmiotowej sprawie. Sąd w postępowaniu dotyczącym odwołania od kary wymierzonej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki stosuje przepisy kodeksu postępowania cywilnego, prawa energetycznego i w ograniczonym zakresie postępowania administracyjnego, żaden przepis nie wskazuje na możliwość stosowania kodeksu karnego.

Zgodnie z art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe.

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 jak najbardziej adekwatna do dokonanych przez stronę działań. Zdaniem Sądu, zgodnie z art. 56 ust 6 prawa energetycznego Prezes URE rozważył wszelkie okoliczności mające wpływ na wymiar kary, dokładnie opisując każdą z nich w uzasadnieniu decyzji.

Pozwany słusznie ocenił stopień szkodliwości naruszenia popełnionego przez powoda jako wysoki. Sąd w pełni podziela zapatrywania pozwanego, który wskazał, że zachowanie powoda bezsprzecznie godziło w nieprzerwany dostęp do energii elektrycznej, co wiązało się z brakiem zapewnienia wysokiej jakości świadczonych usług. Ciągłość dostaw energii jest niezwykle istotna dla codziennego życia. Odbiorca był pozbawiony energii elektrycznej przez okres 3 dni, co dla odbiorcy energii elektrycznej w gospodarstwie domowym jest okresem długim, utrudniającym normalne korzystanie z dobrodziejstw cywilizacyjnych. Na powódzie jako koncesjonowanym przedsiębiorstwie energetycznym ciąży więc szczególnie obowiązek stworzenia takiej możliwości dostarczania energii, aby odbiorcy mogli otrzymywać towar w sposób ciągły i niezawodny. Decyzja Prezesa URE z dnia 21 stycznia 2016 roku jednoznacznie wskazała, że brak było podstaw do wstrzymania zainteresowanemu dostaw energii elektrycznej, tym samym należy stwierdzić, że pozwany zaprzestał wykonywania umowy bez jakichkolwiek podstaw. Nie ma przy tym znaczenia, że powód prowadzi swoją działalność na skalę ogólnopolską. Każdy pojedynczy przypadek nieprawidłowych działań powoda, który nieprawidłowo oddziałuje na chociażby jednego odbiorcę energii, należy badać poprzez szkodliwość czynu w odniesieniu do jednostkowego odbiorcy. W tym wypadku szkodliwość czynu dla zainteresowanego była wysoka.

Sąd w pełni podziela także zapatrywanie pozwanego co do stopnia zawinienia powoda. Wstrzymanie dostarczania energii nie miało żadnej podstawy. Fakt ten prowadzi do stwierdzenia, że stopień zawinienia powoda należy określić jako duży. Przedsiębiorca prowadzący działalność koncesjonowaną dystrybucji energii powinien dokonywać wszelkich działań dotyczących wyłączenia dostawy energii w sposób uważny, dokonując wyłączenia tylko i wyłącznie w okolicznościach to uzasadniających.

Wobec powyższego brak jest podstaw do przyjęcia, aby stopień szkodliwości i zawinienia powoda był niższy niż duży.

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.

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.

Bezsporne jest, że przychód osiągnięty przez powoda z działalności koncesjonowanej w 2015 roku, to jest roku poprzedzającym nałożenie kary wyniósł (...) zł. Nałożona kara w wysokości 10000 zł stanowi zatem jedynie (...) uzyskanego przez powoda przychodu z działalności koncesjonowanej w 2015 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 wysokiej szkodliwości czynu, a jej wysokości w żaden sposób nie można uznać za przekraczającą możliwości finansowe powoda. 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.

Mając zaś powyższe rozważania na uwadze brak jest podstaw do uznania za prawidłowy zarzut naruszenia art. 56 ust. 6a prawa energetycznego poprzez nieodstąpienie od wymierzenia kary powodowi. Aby zastosować możliwość odstąpienia od wymierzenia kary konieczne jest wystąpienie dwóch przesłanek – znikomość stopnia szkodliwości czynu oraz zaprzestanie naruszania prawa. Jak wyżej wskazano brak jest podstaw do uznania szkodliwości czynu powoda za znikomy. Sąd zgadza się przy tym z pozwanym, że nie można przypisać przedsiębiorcy także przesłanki zaniechania naruszania prawa, gdyż nastąpiło to nie samoistnie przez powoda, a dopiero po złożeniu wniosku do Prezesa URE co do nieuzasadnionego wstrzymania dostaw energii.

Z tych wszystkich względów, stwierdzając brak podstaw do uwzględniania 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 złożyło 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