

Sygn. akt XVII AmE 245/17

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 października 2019 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie – XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący – SSO Bogdan Gierzyński

Protokolant: protokolant sądowy A. M.

po rozpoznaniu w dniu 7 października 2019 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) **Sp. z o.o w W.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 12 maja 2017 r., znak: (...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od powoda (...) Sp. z o.o w W. na rzecz pozwanego Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego;

SSO Bogdan Gierzyński

Sygn. akt XVII AmE 245/17

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 12 maja 2017 r., znak: (...), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 49 w zw. z art. 56 ust. 2, ust. 2h pkt 9 i ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2017 r., poz. 220 ze zm.) oraz w zw. z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy: (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością (KRS (...), NIP (...)) stwierdził, że:

1. przedsiębiorca - (...) Sp. z o. o. nie wykonał obowiązku, o którym mowa w art. 37 ust. 2c ustawy - Prawo energetyczne w zakresie art. 37 ust. 1 pkt 1 tej ustawy to jest nie złożył wniosku o zmianę koncesji najpóźniej w terminie 7 dni od dnia zmiany siedziby i firmy przedsiębiorcy,
2. za działanie opisane w pkt I wymierzani przedsiębiorcy - (...) sp. z o. o., karę pieniężną w wysokości 10 000,00 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych).

W uzasadnieniu decyzji Prezes URE stwierdził, że z dniem 26 sierpnia 2017 r., tj. datą wpisu do rejestru przedsiębiorców nastąpiła zmiana oznaczenia (firmy) Przedsiębiorcy, posiadającego koncesję oraz zmiana jego siedziby. Wynika z tego, że siedmiodniowy termin na złożenie wniosku o zmianę koncesji, określony w art. 37 ust. 2c ustawy - Prawo energetyczne, upłynął w tym wypadku z dniem 2 września 2016 r. jak ustalił Prezes URE wniosek

Przedsiębiorcy o zmianę koncesji został złożony bezpośrednio w (...) Oddziale Terenowym URE z siedzibą w K. dopiero w dniu 5 października 2016 r. Organ regulacyjny uznał zatem, że Przedsiębiorcę winna cechować staranność na poziomie wyższym od przeciętnego, w związku z czym stopień zawinienia określił jako duży, z kolei stopień szkodliwości czynu według niego był mały. Wziąwszy pod uwagę powyższe cechy, uprzednią niekaralność podmiotu, jak również możliwości finansowe Przedsiębiorstwa w szczególności biorąc pod uwagę przychód za rok 2016, Prezes URE wysokość kary określił na poziomie (...) przychodów z działalności koncesjonowanej, tj. w wysokości 10.000 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył (...) Sp. z o.o. z siedzibą w W. (poprzednio (...) Sp. z o.o. z siedzibą w T.) wnosząc o zmianę decyzji w pkt. 2 poprzez odstąpienie od wymierzenia kary, ewentualnie o uchylenie decyzji oraz zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów postępowania.

Odwołujący zarzucił zaskarżonej decyzji naruszenie art. 7, art. 77 § 1 k.p.a., art. 80 k.p.a. oraz art. 8 k.p.a. i art. 107 § 3 k.p.a. oraz art. 6 k.p.a. w zw. z art. 56 ust. 6a – ustawy Prawo energetyczne poprzez uznanie, iż w niniejszej sprawie nie zachodzą przesłanki zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary. Odwołujący wskazał, że przesłankami zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary był znikomy stopień społecznej szkodliwości czynu i zaprzestanie naruszenia prawa lub zrealizowanie obowiązku.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o jego oddalenie i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

Decyzją z dnia 25 czerwca 2014 r., nr (...), Prezes URE udzielił spółce (...) sp. z o. o. (obecnie (...) sp. z o. o.) koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Prezes URE udzielając Przedsiębiorcy koncesji określił podmiot, któremu udzielił koncesji - (...) sp. z o. o. oraz jego siedzibę - T., na podstawie wpisu w rejestrze przedsiębiorców numer KRS (...) dotyczącego Przedsiębiorcy. ***/k. 4-5 akt adm./***

Przedsiębiorca złożył w dniu 5 października 2016 r. wniosek o zmianę koncesji. Na jego podstawie Prezes URE powziął wiadomość o zmianie danych dotyczących Przedsiębiorcy tj. jego oznaczenia (firmy) i siedziby. Według oświadczenia, spółka zmieniła siedzibę i adres w dniu 1 sierpnia 2016 r. z T. na S. (wniosek z dnia 5 października 2016 r.), a także samą nazwę spółki z (...) sp. z o. o. na (...) sp. z o. o. ***/k. 6 akt adm./***

Ze względu na naruszenie art. 37 ust. 2c ustawy - Prawo energetyczne pismem z dnia 12 stycznia 2017 r., Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej. W zawiadomieniu wezwano Przedsiębiorcę do złożenia szczegółowych wyjaśnień oraz przesłania dokumentów mogących mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. ***/k. 1-2 akt adm./***

Udzielając odpowiedzi na ww. zawiadomienie Przedsiębiorca wyjaśnił że „Przekroczenie terminu wynikało z zaniedbania odpowiedzialnej za ten fakt osoby, oraz z powodów organizacyjno -logistycznych (przeprowadzka T. - S., organizacja nowego miejsca siedziby spółki, oraz sprawami formalno prawnymi w U.S. S. itp.)”. ***/k. 8 akt adm./***

Pismem z dnia 12 kwietnia 2017 r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego oraz poinformował o możliwości zapoznania się, w terminie 7 dni od dnia otrzymania powyższego pisma, z zebrany w sprawie materiałem dowodowym oraz złożenia ewentualnych dodatkowych uwag i wyjaśnień. Przedsiębiorca zapoznał się z materiałem dowodowym w dniu 26 kwietnia 2017 r., nie zgłaszając uwag. ***/k. 11-11v akt adm./***

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

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że odwołujący nie zakwestionował naruszenia obowiązku wynikającego z art. 37 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo energetyczne, kwestionując jedynie niezastosowanie przez organ regulacyjny instytucji odstąpienia od nałożenia na podmiot kary pieniężnej. Odwołujący wskazał na przesłanki, które w jego ocenie były wystarczające do nienakładania kary pieniężnej, jednakże okoliczności sprawy wskazują, że twierdzenie odwołującego jest niezasadne.

Zarzuty odwołującego przede wszystkim odnoszą się do przepisów dotyczących samego prowadzenia postępowania administracyjnego, co dla niniejszej sprawy nie ma znaczenia, albowiem Sąd ustala stan faktyczny sprawy na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego zgromadzonego zarówno w postępowaniu administracyjnym, jak i sądowym.

Odnosząc się zatem do zarzutów powoda podniesionego w uzasadnieniu odwołania, a dotyczącego naruszenia przez Prezesa URE przepisów procedury administracyjnej, stwierdzić należy, 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 uchylecia decyzji w tym postępowaniu, albowiem nie ma ono wpływu na ocenę prawidłowości zaskarżonej decyzji. Wniesienie odwołania od decyzji administracyjnej wszczyna bowiem 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 zatem 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 (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 postępowania administracyjnego nie uzasadnia uchylecia wydanej decyzji.

Zgodnie natomiast z art. 56 ust. 6 P.e. ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. W ocenie odwołującego Prezes URE w stopniu niewystarczającym uwzględnił powyższe przesłanki mające wpływ na zmniejszenie kary pieniężnej.

Przechodząc w tym miejscu do kwestii wymiaru nałożonej na odwołującego kary, której wysokość odwołujący kwestionował, należy wskazać, że przychód Przedsiębiorcy z działalności koncesjonowanej w roku 2016 wyniósł ogółem (...) zł (k. 14-19v, k. 20 akt adm.)

Stopień zawinienia przedsiębiorcy nie jest znikomy, albowiem będąc zobowiązanym do przestrzegania warunków koncesji, w tym wypadku prowadząc obrót paliwami ciekłymi, nie wypełnił ciążącego na nim obowiązku w zakresie zmiany nazwy i siedziby spółki, nie dokonał we właściwym, prawem przypisanym terminie. Adres przedsiębiorstwa, czy jego nazwa to podstawowe informacje dotyczące spółki, zatem dokonanie zmian w tym, zakresie wymagało od powoda w niniejszej sprawie dołożenia należytej staranności jeśli chodzi o aktualizację tych danych wobec organu regulacyjnego, który udzielił powodowi koncesji.

Podkreślenia wymaga bowiem, że udzielenie koncesji konkretnemu podmiotowi jest reglamentowane przez prawo, ilość udzielanych koncesji jest zatem ilościowo ograniczona, dlatego też podmioty posiadające koncesję winny wykonywać obowiązki koncesyjne na najwyższym poziomie, w zamian za korzyści jakie daje podmiotom udzielona koncesja. Dodać w tym miejscu należy, że profesjonalizm przedsiębiorcy powinien przejawiać się w dwóch podstawowych cechach jego zachowania: postępowaniu zgodnym z regułami fachowej wiedzy oraz sumienności. Wzorzec należytej staranności musi uwzględnić ponadto zwiększone oczekiwania co do zawodowych kwalifikacji koncesjonariusza-specjalisty, co do jego wiedzy i praktycznych umiejętności skorzystania z niej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2005 r., IV CK 100/05, Legalis 92763).

Przepis art. 355 § 2 k.c. wymaga od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą przy uwzględnieniu ich zawodowego charakteru, staranności szczególnego rodzaju. To przemawia za tym, że przedsiębiorca obowiązany jest do zwiększonej skrupulatności, rzetelności, zapobiegliwości i zdolności przewidywania, jak również uzasadnione jest oczekiwanie od niego wiedzy na temat sposobu wykonywania koncesjonowanej działalności. W istotę działalności gospodarczej wpisane jest również posiadanie specjalistycznej wiedzy nie tylko obejmującej czysto formalne kwalifikacje, lecz także doświadczenie wynikające z praktyki zawodowej i ustalone standardy wymagań. Powód powyższych kryteriów nie spełnił.

Przedsiębiorca jako profesjonalista w branży paliwowej, działający na podstawie udzielonej mu koncesji, winien w sposób możliwie jak najbardziej profesjonalny i zorganizowany wykonywać jej postanowienia. Profesjonalny przedsiębiorca, jakim zapewne jest powód, ponosi odpowiedzialność za skutki sposobu prowadzenia własnej działalności. Powód bowiem jako spółka z ograniczoną odpowiedzialnością należy do podmiotów o wysokich możliwościach organizacyjnych, stąd przerzucanie przez niego odpowiedzialności na kontrahenta, w sposób negatywny świadczy o rzetelności wykonywanej przez niego działalności reglamentowanej, co istotne - przez państwo. Zdaniem Sądu kontrola posiadania przez kontrahentów koncesji odbywać się powinna u powoda na bieżąco.

W przedmiotowej sprawie powód przez blisko miesiąc nie poinformował organu regulacyjnego o zmianie istotnych danych podmiotu koncesjonowanego. W związku z powyższym nałóżona na powoda kara pieniężna jest adekwatna do naruszenia, a jej wysokość określona w sposób prawidłowy.

Jak wynika z zebranego w sprawie materiału dowodowego, Prezes URE wszczął w tym zakresie postępowanie dopiero na skutek złożenia przez powoda wniosku o zmianę koncesji, z którego wynikała okoliczność dokonanych zmian w nazwie i adresie powoda. Przedsiębiorca składając wniosek w dniu 5 października 2016 r., przy tejże czynności nie podniósł okoliczności złożenia wniosku po terminie. Z tej też przyczyny Sąd uznał, że nie nastąpiło zrealizowanie obowiązku przez przedsiębiorcę przy wniosku z 5 października 2016 r., na co wskazywał powód. W związku z tym stopień zawinienia przedsiębiorcy nie jest znikomy, wobec braku należytej staranności w prowadzeniu swojej działalności.

Odnosząc się zaś do stopnia szkodliwości czynu, który zdaniem Sądu jest duży, podzielić należy stanowisko Prezesa URE, że znajomość aktualnego oznaczenia jak i aktualnej siedziby podmiotu posiadającego koncesję ma znaczenie dla sprawnej regulacji. Przedsiębiorca działając na rynku regulowanym, zobowiązany jest do przestrzegania, oprócz przepisów prawa, również obowiązków wynikających z udzielonej mu koncesji.

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

O kosztach Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. stosownie do wyniku sporu w niniejszej sprawie. 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 opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 265).

SSO Bogdan Gierzyński