

Sygn. Akt XVII AmE 278/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 grudnia 2018 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: **SSR (del.) Jolanta Stasińska**

Protokolant: protokolant sądowy **Magdalena Żabińska**

po rozpoznaniu w dniu 19 grudnia 2018 roku w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **S. S.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania S. S. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 19 lipca 2018 roku, Nr (...)

1. oddała odwołanie,

2. zasądza od S. S. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.

SSR (del.) Jolanta Stasińska

Sygn. akt XVII AmE 278/18

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 19 lipca 2018 r., znak: (...), na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 12, w związku z art. 23 ust. 2 pkt 13 i art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r. poz. 755, 650, 685, 771, 1000 i 1356) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 z późn. zm.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, wszczętego w dniu 29 maja 2018 r., którego stroną był Pan S. S., prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą: (...), (...), (...) z siedzibą w Z., posiadający numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...), orzekł, że:

1. że Pan S. S., prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą: (...), (...), (...) z siedzibą w Z., naruszył warunek 2.1.4. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 26 listopada 2004 r., znak (...) (ze zm.) w ten sposób, że w okresie od dnia 1 października 2016 r. do dnia 13 marca 2017 r. prowadził na stacji paliw ciekłych zlokalizowanej w miejscowości S. przy ul. (...) działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi bez uregulowanego stanu formalno-prawnego w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych z terenu stacji, tzn. bez aktualnego pozwolenia wodnoprawnego - czym naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne,

2. za działania opisane w pkt 1, wymierzył przedsiębiorcy - Panu S. S., prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą: (...), (...), (...) karę pieniężną w wysokości 2.800,00 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył S. S., prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą: (...), (...), (...) z siedzibą w Z., zaskarżając ją w części dotyczącej wysokości kary pieniężnej.

Wniósł o uchylenie decyzji w części dotyczącej wysokości kary pieniężnej.

W uzasadnieniu odwołania wskazał, że nie był karany przez Prezesa URE ani inne urzędy, a szkodliwość czynu jest znikoma, o czym świadczy posiadanie przez powoda wszystkich niezbędnych pozwoleń i decyzji wymaganych do prowadzenia działalności gospodarczej, a w tym i nadmienionej decyzji dotyczącej pozwolenia wodnoprawnego. Ponadto, wniosek o aktualizację pozwolenia wodnoprawnego złożony był w dniu 11 stycznia 2017 roku. Do dnia uzyskania nowego pozwolenia wodnoprawnego Starosta nie wystąpił do powoda o uzupełnienie wniosku, co świadczy o spełnieniu warunków zawartych w pozwoleniu wodnoprawnym nr (...) już na dzień 11 stycznia 2017 roku. Od momentu prowadzenia stacji paliw w miejscowości S. przy ul. (...) nie wystąpiły żadne zdarzenia mające wpływ na gospodarkę wodną. W ocenie powoda, niezasadnie pozwany zarzucił powodowi w decyzji brak profesjonalizmu. W chwili obecnej powód bez problemów uzyskuje wszelkie niezbędne decyzje i pozwolenia, ponieważ spełnia wszystkie wymagania. Wobec pozwanego jaki i innych urzędów wykazuje należyta staranność, w tym uiszczając do budżetu podatki oraz składając deklaracje w terminie. Sytuacja finansowa powoda pozwala na inwestowanie i zatrudnianie pracowników na godziwych warunkach. Kara w kwocie 2800,00 zł jest w ocenie powoda niewspółmierna do zarzucanego czynu.

W odpowiedzi na odwołanie Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o:

1. oddalenie odwołania,
2. zasądzenie od Powoda na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Pozwany podtrzymał stanowisko zawarte w treści decyzji. Pozwany wskazał również, że okolicznościach niniejszej sprawy w sposób zasadny zachowanie powoda ocenione zostało jako zachowanie, które cechował większy od znikomego stopień szkodliwości czynu. Powód w wyniku niedochowania należytej staranności prowadził przez kilka miesięcy działalność koncesjonowaną bez uregulowanego stanu formalno – prawnego w zakresie gospodarki wodnościekowej. Obszar nieprawidłowości jest niewątpliwie istotny i wrażliwy społecznie, gdyż obejmuje zabezpieczenie środowiska przed szkodliwym wpływem prowadzonej działalności koncesjonowanej. Celem środowiskowym w analizowanym zakresie jest zapobieganie lub ograniczanie wprowadzania do wód zanieczyszczeń, zapobieganie pogorszeniu oraz poprawa ich stanu, ochrona i podejmowanie działań naprawczych, a także zapewnienie równowagi między poborem a zasilaniem tych wód, tak aby osiągnąć dobry stan. Dlatego też ten odcinek działalności wymaga uregulowania ważnym pozwoleniem wodnoprawnym oraz został objęty warunkiem koncesyjnym, który powód naruszył. Pozwany wskazał też, na uwzględnienie przy ustaleniu wysokości kary pieniężnej wszystkich przesłanek, które w świetle art. 56 ust. 6 prawa energetycznego winny mieć wpływ na wymiar tej kary, co znalazło odzwierciedlenie w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

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

Przedsiębiorca S. S., prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą: (...), (...), (...) z siedzibą w Z., posiada koncesję na obrót paliwami ciekłymi udzieloną decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 26 listopada 2004 r., znak (...) (ze zm.), na okres od dnia 5 grudnia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2030 r. Powyższa koncesja daje Przedsiębiorcy m.in. uprawnienie do prowadzenia obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości S. przy ul. (...). Zgodnie z warunkiem 2.1.4. koncesji, Koncesjonariusz był obowiązany do przestrzegania przepisów ustawy z

dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145 z późn. zm.). a w szczególności do posiadania pozwoleń wodnoprawnych, gdy są one wymagane". /k. 4-6, 7-10 akt adm./

Decyzją z dnia 27 września 2006 roku nr OŚ – (...) Starosta (...) udzielił S. S., prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą: (...), (...), (...) z siedzibą w Z. pozwolenia wodnoprawnego do dnia 30 września 2016 roku./k. 11 akt adm./

Decyzją z dnia 14 marca 2017 roku nr (...) Starosta (...) stwierdził wygaśnięcie pozwolenia wodnoprawnego udzielonego w/w decyzją z dnia 27 września 2009 roku oraz udzielił przedsiębiorcy pozwolenia wodnoprawnego do dnia 1 marca 2027 roku. /k. 12-13 akt adm./

Pismem z dnia 29 maja 2018 r., Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, o której mowa w art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne, w związku z naruszeniem warunku 2.1.4. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, jednocześnie zgodnie z art. 50, art. 77 §1 i art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej „Kpa”), Przedsiębiorca został wezwany do złożenia szczegółowych wyjaśnień w sprawie, złożenia ewentualnych dodatkowych wniosków dowodowych mających związek z ujawnionym naruszeniem oraz dokumentów przedstawiających jego sytuację finansową. Ponadto stosownie do treści art. 77 §4 Kpa Przedsiębiorcę powiadomiono o zakresie materiałów włączonych do niniejszego postępowania./k. 1-2 akt adm./

W odpowiedzi na powyższe wezwanie, Przedsiębiorca pismem z dnia 11 czerwca 2018 r., które do Prezesa URE wpłynęło w dniu 14 czerwca 2018 r., nadesłał wyjaśnienia i swoje stanowisko w sprawie wraz z dokumentami dotyczącymi danych finansowych osiągniętych przez Przedsiębiorcę w roku 2017. /k. 14-20 akt adm./

Pismem z dnia 25 czerwca 2018 r., w trybie art. 10 §1 Kpa, Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie oraz wyznaczono 7-dniowy termin na zapoznanie się z zebrany w sprawie materiałem dowodowym i wniesienie co do niego ewentualnych uwag. Jednocześnie pouczone Przedsiębiorcę, że niezapoznanie się w terminie z materiałem dowodowym zostanie uznane za rezygnację z możliwości wypowiedzenia się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego./k. 22 akt adm./

Powyższe pismo zostało skutecznie doręczone w dniu 29 czerwca 2018 r. /k. 23 akt adm./

Z powyższego uprawnienia Przedsiębiorca nie skorzystał i tym samym nie wniósł żadnych uwag do zebranego materiału dowodowego./okoliczności bezsporne/

Przedsiębiorca w roku podatkowym 2017 roku z tytułu prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi osiągnął przychód (...) zł /k. 14-20 akt adm./

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, jak również w ocenie Sądu nie budziły wątpliwości.

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

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

Powyższe oznacza, że naruszenie jednego z warunków koncesji jest wystarczającą przesłanką do nałożenia na przedsiębiorcę przez prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kary pieniężnej przy czym nie jest wymagane wykazanie zawinonego działania przedsiębiorcy. Wymierzenie na tej podstawie kary pieniężnej ma ponadto charakter obligatoryjny. Wskazuje on na odpowiedzialność za nieprzestrzeganie różnego rodzaju obowiązków koncesyjnych. 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.

Bezspornym w przedmiotowej sprawie jest, że powód związany był obowiązkiem wynikającym z 2.1.4. koncesji (w brzmieniu obowiązującym w okresie czynu), zgodnie z którym koncesjonariusz był obowiązany do przestrzegania przepisów ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r.. poz. 145 z późn. zm.). a w szczególności do posiadania pozwoleń wodnoprawnych, gdy są one wymagane.

Bezsporny był również fakt, że powód naruszył warunek 2.1.4. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 26 listopada 2004 r., znak (...) (ze zm.) w ten sposób, że w okresie od dnia 1 października 2016 r. do dnia 13 marca 2017 r. prowadził na stacji paliw ciekłych zlokalizowanej w miejscowości S. przy ul. (...) działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi bez uregulowanego stanu formalno-prawnego w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych z terenu stacji, tzn. bez aktualnego pozwolenia wodnoprawnego - czym naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne.

Powód, zaskarżając pkt 2 decyzji, podniósł zarzuty dotyczące nałożonej na powoda kary pieniężnej. Powód wskazał, że niezasadnie pozwany zarzucił mu w decyzji brak profesjonalizmu. Wskazał, że w chwili obecnej bez problemów uzyskuje wszelkie niezbędne decyzje i pozwolenia, ponieważ spełnia wszystkie wymagania. Wobec pozwanego jako i innych urzędów powód wykazuje należytą staranność, w tym uiszczając do budżetu podatki oraz składając deklaracje w terminie.

W tym miejscu należy wskazać, że powód jako podmiot profesjonalny, na podstawie udzielonej mu koncesji miał obowiązek jej wypełniania w sposób zgodny z prawem. Odnośnie działania profesjonalnego przez podmiot stanowi przepis art. 355 § 2 k.c., który wymaga od podmiotów prowadzących działalność gospodarczą przy uwzględnieniu ich zawodowego charakteru, staranności szczególnego rodzaju. Przedsiębiorca obowiązany jest, na jego podstawie, do zwiększonej skrupulatności, rzetelności, zapobiegliwości i zdolności przewidywania, jak również uzasadnione jest oczekiwanie od niego wiedzy na temat zasad prowadzenia działalności dotyczącej obrotu paliwami ciekłymi i związanymi z tym wiedzą w zakresie obowiązujących przepisów prawa. W istotę działalności gospodarczej wpisane jest bowiem 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, nie organizując prowadzonej przez siebie działalności w sposób wykluczający możliwość prowadzenia działalności gospodarczej koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, bez aktualnego pozwolenia wodnoprawnego, a stan taki, co bezsporne, trwał od dnia 1 października 2016 roku do dnia 13 marca 2017 roku Wymóg zachowania przez tego rodzaju podmiot należytej staranności uzasadnia ponadto 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. Powód jako 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.

W niniejszej sprawie strona powodowa nie zdołała wykazać, iż zaistniały przesłanki do zmniejszenia nałożonej kary. Z treści zaskarżonej decyzji wynika bowiem, iż pozwany przy wymiarze kary uwzględnił wszystkie przesłanki, o których mowa w treści cytowanego wyżej art. 56 ust. 6 ustawy – Prawo energetyczne.

Zgodnie z treścią 56 ust. 3 ustawy – Prawo energetyczne (w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji) wysokość kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1 pkt 1-38, nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego

przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, a jeżeli kara pieniężna związana jest z działalnością prowadzoną na podstawie koncesji, wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. Zgodnie natomiast z ust. 6 ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Jeśli chodzi o miarkowanie kary, stwierdzić należy że strona powodowa nie wykazała żadnych przesłanek, które wskazywałyby, że należy zmienić karę pieniężną, poprzez niewskazanie żadnych okoliczności, które mogłyby wpłynąć na jej zmniejszenie. Całkowity przychód powoda osiągnięty w roku podatkowym 2017 z tytułu koncesjonowanej działalności gospodarczej wyniósł (...)zł. W przypadku powoda, biorąc pod uwagę ponad 5 miesięczny okres opóźnienia w prowadzeniu koncesjonowanej działalności, zgodnie z warunkami koncesji Prezes URE nałożył za to przewinienie karę pieniężną w kwocie 2.800,00 zł, co stanowi (...)% przychodu osiągniętego z działalności gospodarczej objętej koncesją na obrót paliwami ciekłymi w 2017 roku. Reasumując, nałożona na powoda kara pieniężna nie przekraczała 15 % przychodu powoda osiągniętego z działalności gospodarczej objętej koncesją na obrót paliwami ciekłymi w 2017 roku. Wymierzona kara pieniężna mieści się zatem w najniższych granicach maksymalnego wymiaru kary.

Jeśli chodzi natomiast o analizę zaskarżonej decyzji i analizę przesłanek, które były wzięte pod uwagę, to wskazać należy że zostały one wskazane prawidłowo i zaskarżona decyzja stanowi zindywidualizowany akt administracyjny w nawiązaniu do wszystkich okoliczności, które powinny być wzięte pod uwagę, jeżeli chodzi o dyrektywy wymiaru kary. Pozwany ustalając wysokość kary w sposób prawidłowy uwzględnił stopień szkodliwości czynu, usunięcie stanu niezgodnego z prawem, wcześniejszą niekaralność powoda oraz możliwości finansowe Przedsiębiorcy.

Wbrew twierdzeniom strony powodowej, wzięto pod uwagę dotychczasowe zachowanie powoda, jednakże stopień szkodliwości zaniedbań, których dopuścił się powód był wyższy niż znikomy. Powód powołał się na fakt że obecnie posiada wszelkie niezbędne pozwolenia i decyzje, a do dnia wydania nowego pozwolenia wodnoprawnego starosta nie wystąpił o uzupełnienie wniosku. Jak już wyżej wskazano, pozwany uwzględnił fakt samodzielnego usunięcia przez powoda uchybienia co wpłynęło na minimalną wysokość nałożonej kary. Ponadto, jak zasadnie wskazał pozwany, o stopniu szkodliwości wyższym niż znikomy świadczył charakter czynu, szczególności, z uwagi na cel środowiskowy który jest realizowany przez prawidłową gospodarkę wodnościekową. Ten odcinek zaś wymaga uregulowania pozwoleniem wodnoprawnym, objętym przedmiotowym warunkiem koncesyjnym. Wskazać tu należy, iż samo złożenie wniosku o udzielenie nowego pozwolenia wodnoprawnego, nie zapewnia pozytywnego rezultatu w postaci uzyskania nowego pozwolenia wodnoprawnego, a jedynie daje taką możliwość. Opóźnienie w realizacji powyższego obowiązku wynosiło jednak ponad 5 miesięcy. Powyższe mogło zatem doprowadzić do nieprawidłowego prowadzenia działalności koncesjonowanej w powyższym okresie, a w konsekwencji narazić na negatywne i nieodwracalne skutki względem środowiska. Powód zatem zaniedbał wykonanie ciężących na nim obowiązków i tym samym naruszył miernik podwyższonej staranności, który ciąży na podmiotach profesjonalnych, o czy była mowa wyżej.

Wskazać przy tym należy, iż zasadnie wskazał pozwany w treści decyzji, że uznanie szkodliwości czynu powoda w stopniu wyższym niż znikomy, uniemożliwiało odstąpienie od nałożenia na powoda kary na podstawie powołanego wyżej art. 56 ust. 6a ustawy – Prawo energetyczne.

W odniesieniu do wysokości nałożonej na powoda kary przyjąć zatem należało, wbrew twierdzeniom powoda, iż została ona ustalona w granicach swobodnego uznania administracyjnego. Wskazać tu należy, iż kara administracyjna nie stanowi odpłaty za popełniony czyn, lecz ma charakter środka przymusu służącego zapewnieniu realizacji wykonawczo – zarządzających zadań administracji agregowanych przez pojęcie interesu publicznego (wyrok TK z dnia 31 marca 2008r., SK 75/06, OTK-A 2008, Nr 2, poz. 30). Powód w toku niniejszego postępowania nie wykazał, aby nałożona kara zachwiała jego płynność finansową. Wskazać przy tym należy, iż kara w nałożonej wysokości, relatywnie niska i zarazem adekwatna do zakresu stwierdzonego naruszenia, będzie również odpowiednio odczuwalna, na tyle dolegliwa, aby spełniła swoje funkcje. Należało zatem przyjąć, iż kara w wysokości nałożonej decyzją z dnia 19 lipca 2018 roku, będzie na tyle odczuwalna dla powoda, aby spełniła swoje funkcje represyjną i zapobiegawczą sprawiając,

że powód, jako podmiot ukarany będzie stosował się do obowiązującego porządku prawnego, a także wychowawczą oddziałując zniechęcająco na innych przedsiębiorców do podejmowania działań niezgodnych z prawem.

Mając na uwadze powyższe Sąd Okręgowy w Warszawie, na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c. oddalił odwołanie stwierdzając 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, jako wygrywającemu przedmiotowy spór, złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 720 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 265).

SSR (del.) Jolanta Stasińska