

Sygn. akt *XVII AmE 21/22*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 lipca 2023 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Andrzej Turliński
------------------	-----------------------------

po rozpoznaniu 3 lipca 2023 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) *sp. z o.o. w L.*

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania (...) *sp. z o.o. w L.* od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 2 listopada 2021 r. Nr(...)

I. oddala odwołanie,

II. zasądza od (...) *sp. z o.o. w L.* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) z tytułu zwrotu kosztów procesu.

Sędzia SO Andrzej Turliński

Sygn. akt *XVII AmE 21/22*

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 02 listopada 2021 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 49 w związku z art. 56 ust. 2, ust. 2h pkt 9 i ust. 6 w związku z art. 37 ust. 2c i art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. z 2021 r. poz. 716 z późn. zm.) oraz w związku z art. 104 k.p.a., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej (...) *Sp. z o.o. z siedzibą w L. ul. (...) lok.(...) (powód)* – uprzednio z siedzibą w miejscowości K. (...) ul. (...), w związku z ujawnieniem w prowadzonej przez ww. przedsiębiorcę koncesjonowanej działalności gospodarczej związanej z obrotem paliwami ciekłymi nieprawidłowości, polegających na braku realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 37 ust. 2c Prawa energetycznego, dotyczącego złożenia wniosku o zmianę koncesji w zakresie zmiany siedziby najpóźniej w terminie 7 dni od dnia zaistnienia tych zmian, co wypełnia dyspozycję art. 56 ust. 1 pkt 49 ww. ustawy orzekł, że powód naruszył art. 37 ust. 2c w związku z art. 37 ust. 1 pkt 1 Prawa energetycznego w ten sposób, że nie złożył wniosku o zmianę koncesji w zakresie danych dotyczących zmiany siedziby w terminie 7 dni od dnia zaistnienia tych zmian, co stanowi wypełnienie dyspozycji art. 56 ust. 1 pkt 49 Prawa energetycznego – pkt 1 decyzji.

W pkt 2 decyzji za działanie opisane w pkt 1 Prezes URE wymierzył powodowi karę pieniężną w wysokości 10.000 zł.

Od ww. decyzji powód wniósł odwołanie zaskarżając decyzję w całości zarzucając Prezesowi URE:

1. naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na treść rozstrzygnięcia tj. art. 7 w zw. z art. 80 k.p.a. poprzez błędną i niepełną ocenę zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego i niewyjaśnienie wszystkich okoliczności sprawy, a mianowicie:

a) przyjęciu hipotetycznego i nie mającego poparcia w zgromadzonym materiale dowodowym założenia jakoby fakt niezgłoszenia przez powoda wniosku o zmianę koncesji (w zakresie zmiany siedziby) wywołał stan zagrożenia dla obrotu poprzez ryzyko wprowadzenia w błąd kontrahentów lub organu koncesyjnego, podczas kiedy zmianie uległa jedynie siedziba spółki, natomiast miejsce prowadzenia działalności jak i biura spółki nie uległy zmianie, w dokumentach rozliczeniowych spółka podawała adres faktycznej działalności, zmiana siedziby została ujawniona w rejestrze przedsiębiorców, co powoduje, że ryzyko wprowadzenia w błąd kontrahentów lub organów w rzeczywistości nie zaistniało, przez co fakt uchybienia spółki w rzeczywistości nie wywołał żadnych realnych skutków,

b) błędnym przyjęciu jakoby stopień zawinienia powoda był znaczny,

c) pominięciu przy dokonywanej ocenie faktu dotychczasowej „niekaralności” przedsiębiorcy przez organ koncesyjny,

d) braku wyjaśnienia oraz pominięciu faktu zrealizowania przez przedsiębiorcę ciężącego na nim obowiązku

co w efekcie doprowadziło do błędnego przyjęcia, że stopień społecznej szkodliwości czynu jest znaczny, gdy tymczasem stopień tej szkodliwości należy uznać za znikomy,

2. naruszenie przepisów postępowania mogących mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 6, art. 7, art. 10, art. 77 § 1, art. 79 oraz art. 80 k.p.a., poprzez błędną ocenę zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego; brak rozważenia wszystkich okoliczności mogących mieć znaczenie dla rozstrzygnięcia; wybiórczą ocenę zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego poprzez nie odniesienie się (brak oceny) do zarzutów stawianych w pismach odwołującego; braku staranności działania zmierzającej do wyczerpującego zebrania materiału dowodowego;

3. naruszenie przepisów postępowania mogących mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 8, art. 11 oraz art. 107 § 2 i 3 k.p.a. polegające w szczególności na: braku wyjaśnienia w sposób jasny i zrozumiały przesłanek, jakimi kierował się organ przy wydawaniu decyzji, szcątkowym uzasadnieniu decyzji, braku pogłębienia zaufania obywateli do organów administracji publicznej i dowolność w wydaniu decyzji poprzez niedostateczne i niepełne jego uzasadnienie faktyczne i prawne;

4. naruszenie prawa materialnego, tj. art. 56 ust. 6a Prawa energetycznego w związku z art. 115 § 2 k.k. poprzez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że w realiach niniejszej sprawy po stronie skarżącej w odniesieniu do przypisanego jej czynu występuje wysoki stopień szkodliwości społecznej, gdy tymczasem stopień tej szkodliwości należy uznać za znikomy, co w efekcie doprowadziło organ do błędnej odmowy zastosowania w niniejszej sprawie art. 56 ust. 6b Prawa energetycznego,

5. naruszenie prawa materialnego, tj. art. 56 ust. 6a Prawa energetycznego poprzez jego niezastosowanie i odmowę odstąpienia od wymierzenia kary skarżącej, podczas kiedy w niniejszej sprawie zaistniały przesłanki, uzasadniające odstąpienie przez organ od nałożenia kary finansowej,

6. błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę rozstrzygnięcia, wyrażający się w ustaleniu, że stopień społecznej szkodliwości naruszenia obowiązku, którego dopuścił się odwołujący jest wyższy niż znikomy.

Wskazując na powyższe powód wniósł o uwzględnienie odwołania i uchylenie zaskarżonej decyzji względnie uwzględnienie odwołania i zmianę zaskarżonej decyzji poprzez odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej nałożonej na powoda.

W szczególności w ocenie powoda nie można zgodzić się z pozwanym jakoby w niniejszej sprawie nie zaistniały przesłanki z art. 56 ust. 6a PE uzasadniające zastosowanie dobrodziejstwa odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej.

Prezes URE nienależycie dokonał ustalenia oraz oceny stopnia społecznej szkodliwości czynu stwierdzonego w zaskarżonej decyzji.

Oceniając rodzaj i charakter naruszonego dobra oraz rozmiary wyrządzonej szkody pozwany poczynił założenie, iż brak zawiadomienia Prezesa URE o zmianę siedziby spółki istotnie godzi w dobro chronione jakim jest wiarygodność rejestru przedsiębiorstw energetycznych posiadających koncesję. Ponadto uznał, że brak uaktualnienia danych powodował ryzyko wprowadzenia w błąd samego pozwanego oraz kontrahentów spółki.

Ta ocena oparta jest o czysto hipotetyczne i nie mające poparcia w zgromadzonym materiale dowodowym założenie, jakoby fakt niezgłoszenia przez powoda wniosku o zmianę koncesji (w zakresie zmiany siedziby) wywołał stan zagrożenia dla pewności obrotu poprzez ryzyko wprowadzenia w błąd kontrahentów lub organu koncesyjnego. Bezsporne jest w niniejszej sprawie to, że zmianie uległa jedynie siedziba spółki, natomiast miejsce prowadzenia działalności jak i biura spółki nie uległy zmianie. W dokumentach rozliczeniowych spółka podawała adres faktycznej działalności. Co istotne zmiana siedziby spółki została ujawniona w rejestrze przedsiębiorców w związku z czym wpis danych o siedzibie spółki w KRS korzysta ze wszystkich domniemań związanych z wpisem, wynikających z przepisów ustawy o KRS, a w szczególności domniemania powszechnej znajomości wpisu i prawdziwości wpisu. W tym stanie rzeczy ryzyko wprowadzenia w błąd kontrahentów lub organów w rzeczywistości nie istniało,

Niezależnie od tego dokonując oceny postaci zamiaru i motywację powoda Prezes Urzędu dopuścił się wewnętrznej sprzeczności w treści uzasadnienia decyzji, gdyż z jednej strony wskazał, iż nie zarzuca spółce działania nakierowanego na łamanie prawa, lecz mimo to uznał, że stopień zawinienia był znaczny.

Jednakże zawinienie powoda było nieznaczne. Jego wina miała co najwyżej charakter nieumyślny i nie wynikała z niedbalstwa, lecz z małego zakresu działalności koncesjonowanej oraz w istocie przeoczenia.

W sprawie pominięto fakt dotychczasowego postępowania powoda, ten przez wiele lat przestrzegał porządku prawnego i nie był dotychczas karany przez pozwanego.

W odpowiedzi Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów procesu według norm przepisanych.

Sąd Okręgowy w Warszawie ustalił następujący stan faktyczny i prawny.

Decyzją Prezesa URE z dnia 21 grudnia 2012 r. Nr (...) z późn. zm. udzielono powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi z okresem obowiązywania od 30 grudnia 2012 r. do 31 grudnia 2030 r.

Zgodnie z art. 37 ust. 1 Prawa energetycznego w brzmieniu obowiązującym na dzień wydania ww. decyzji, koncesja powinna określać między innymi oznaczenie podmiotu, jego siedziby lub miejsca zamieszkania, przedmiot oraz zakres działalności objętej koncesją, datę rozpoczęcia działalności objętej koncesją oraz warunki wykonywania działalności, okres ważności koncesji, szczególne warunki wykonywania działalności objętej koncesją mające na celu właściwą obsługę odbiorców (...), numer w rejestrze przedsiębiorców albo ewidencji działalności gospodarczej oraz numer identyfikacji podatkowej (NIP).

Mając na uwadze powyższe Prezes URE w decyzji koncesyjnej z dnia 21 grudnia 2012 r. Nr (...) wskazał ówczesną siedzibę powoda tj. K. (...), ul. (...).

Następnie, mając na uwadze dyspozycję art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 1165 z późn. zm.) w dniu 11 stycznia 2017 r. powód wystąpił do Prezesa URE z wnioskiem o zmianę koncesji na obrót paliwami ciekłymi. W załączeniu do ww. wniosku powód przedstawił aktualną informację z Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, z której wynikało, iż siedziba powoda mieści się w miejscowości K. (...) ul. (...). W trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego w sprawie zmiany koncesji powód nie informował Prezesa URE o zmianie siedziby spółki. Prezes URE decyzją z dnia

28 września 2018 r. Nr (...) (k. 6 – 9 akt adm.) zmienił powodowi koncesję na obrót paliwami ciekłymi, zgodnie z wnioskiem powoda z dnia 9 stycznia 2017 r.

Stosownie do obowiązującego od dnia 2 września 2016 r. przepisu art. 37 ust. 2c Prawa energetycznego, w przypadku zmiany danych, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 7 oraz ust. 2a (tj. m.in. oznaczenia podmiotu, jego siedziby lub miejsca zamieszkania) przedsiębiorstwo energetyczne jest obowiązane złożyć wniosek o zmianę koncesji najpóźniej w terminie 7 dni od dnia zaistnienia tych zmian.

Art. 56 ust. 1 pkt 49 ww. ustawy stanowi zaś, że karze pieniężnej podlega ten, kto nie realizuje obowiązku, o którym mowa w art. 37 ust. 2c lub 2d, natomiast według unormowania art. 56 ust. 2h pkt 9 Prawa energetycznego wysokość kary pieniężnej za powyższe zaniechanie wynosi od 10.000 zł do 50.000 zł.

W wyniku działań Prezesa URE polegających na weryfikacji danych ujawnionych w rejestrach publicznych dotyczących przedsiębiorstw koncesjonowanych ustalono, że powód zmienił swoją siedzibę z czym wiązał się obowiązek złożenia w ustawowym terminie wniosku o zmianę koncesji.

Jak bowiem wynika z unormowania art. 37 ust. 2c Prawa energetycznego wprowadzonego ustawą z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 1165 z późn. zm.) obowiązującego w tym zakresie od dnia 2 września 2016 r.: „w przypadku zmiany danych, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 7 oraz ust. 2a (tj. między innymi określonego w koncesji oznaczenia podmiotu, jego siedziby lub miejsca zamieszkania oraz ich adresu) przedsiębiorstwo energetyczne jest obowiązane złożyć wniosek o zmianę koncesji najpóźniej w terminie 7 dni od dnia zaistnienia tych zmian.”

W związku z powyższym, na podstawie art. 28 ust. 1 Prawa energetycznego, Prezes URE wezwał powoda do nadesłania informacji dotyczących przyczyn niepoinformowania o zmianach dotyczących siedziby i adresu powoda oraz poinformował go o obowiązku złożenia wniosku o zmianę koncesji w zakresie oznaczenia powoda w decyzji koncesyjnej.

W odpowiedzi na powyższe wezwanie, powód zwrócił się w dniu 8 lipca 2021 r. do Prezesa URE z wnioskiem (k 5 akt adm.) o zmianę koncesji na obrót paliwami ciekłymi w związku ze zmianą siedziby Spółki na (...)-(...) L., ul. (...) lok. (...) oraz wyjaśnił, że: „Zmiany dokonano 24.11.2017 r. Z żalem informuję, że uszło naszej uwadze poinformowanie Prezesa URE o zmianie siedziby firmy, gdyż cała działalność włącznie z umiejscowieniem stacji paliw nie uległa zmianie. Cała działalność operacyjna pozostała bez zmian. Zmieniła się tylko siedziba spółki. Na stacji jest dalej biuro, a faktury są oznaczone stępką sprzedaży (...) Sp. z o.o. S. (...) ul. (...), (...)-(...) S.. Spółka nadal jest właścicielem nieruchomości znajdujących się pod tym adresem i prowadzi tam działalność gospodarczą.”

Zgodnie z informacją odpowiadającą odpisowi pełnemu z Krajowego Rejestru Sądowego, zmiana wpisu w zakresie zmiany siedziby powoda została dokonana w dniu 24 listopada 2017 r. (k. 45 akt adm.), natomiast ogłoszenie ww. wpisu do rejestru KRS w Monitorze Sądowym i Gospodarczym Nr (...) nastąpiło w dniu 6 grudnia 2017 r. (k. 11V akt adm.). Mając powyższe na uwadze, zgodnie z art. 37 ust. 2c Prawa energetycznego powód zobowiązany był do złożenia wniosku o zmianę koncesji w zakresie zmiany siedziby w terminie do dnia 13 grudnia 2017 r., a uczynił to dopiero w dniu 8 lipca 2021 r. na skutek interwencji pozwanego Prezesa Urzędu. Okoliczność ta jest bezsporna.

Powód wskazał także (k 17 akt adm.), iż przychód z działalności koncesjonowanej w 2020 r. osiągnięty przez spółkę wyniósł (...)zł netto i przedłożył sprawozdanie finansowe za 2020 r. (k 21- 29 akt. adm.) i bilans Spółki za 2020 r. (k 30-32 akt adm.).

Na podstawie poczynionych wyżej ustaleń Sąd Okręgowy zważył co następuje.

Zaskarżona decyzja jest prawidłowa, w związku z czym odwołanie podlegało oddaleniu.

Jak ustalono, powód zaskarżył decyzję pozwanego w całości i w pierwszej kolejności domagał się jej uchylenia. Jednakże argumentacja przedstawiona w uzasadnieniu środka zaskarżenia nakierowana była na istnienie przesłanek

do zastosowania wobec powoda dobrodziejstwa odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej przewidzianego w unormowaniu art. 56 ust. 6a prawa energetycznego oraz na zarzuty naruszenia zasad postępowania administracyjnego wyrażonych w art. 7, 77, 11 i 80 k.p.a., a także art. 107 par. 2 i 3 k.p.a.

Żądając uchylenia decyzji w całości, powód nie podał jakichkolwiek faktów wskazujących na to, że nie miał miejsca delikt administracyjny stwierdzony w punkcie 1 zaskarżonej decyzji. Natomiast Prezes URE wykazał fakt zmiany siedziby powodowej spółki z o.o. i złożenie przez nią dopiero po 3 latach wniosku o stosowną zmianę koncesji. W ten sposób w sprawie zostało udowodnione, że powód nie zrealizował obowiązku, o którym mowa w art. 37 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego, za co został ukarany karą pieniężną w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 49 tego prawa.

Zarzuty naruszenia przez Prezesa URE przepisów k.p.a. w sposób podany w odwołaniu nie mogły być uwzględnione przez Sąd OKiK z tego zasadniczego powodu, że rozpoznaje on odwołania od decyzji pozwanego w pierwszoinstancyjnym postępowaniu cywilnym, którego celem jest kontrola legalności, zasadności i celowości wydania zaskarżonej decyzji. W związku z tym na skutek odwołania postępowanie w sprawie toczy się od nowa w postępowaniu cywilnym, którego strony obowiązane są w ramach zasady kontradyktoryjności wskazać fakty istotne dla rozstrzygnięcia i dowody na ich poparcie. Po samodzielnym ustaleniu stanu faktycznego Sąd dokonuje jego oceny, która jest niezależna od przedstawionej w decyzji. Przedmiotem postępowania sądowego nie są ewentualne uchybienia popełnione przez organ regulacyjny. Obowiązkiem sądu jest merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, przy uwzględnieniu rozkładu ciężaru dowodu i obowiązków stron w postępowaniu cywilnym. W świetle powyższego omówione zarzuty nie mogły odnieść zamierzonego skutku.

Przechodząc do zarzutów dotyczących naruszenia prawa materialnego wskazujących jednocześnie na niezastosowanie i niewłaściwe zastosowanie w sprawie art. 56 ust. 6a prawa energetycznego trzeba wyjaśnić, że łączne powołanie się na nie jest obarczone błędem logicznym. Nie można bowiem w trakcie subsumpcji nie zastosować danego przepisu prawa i jednocześnie zastosować go błędnie. Niezależnie od tego nie jest prawdą, że Prezes URE nie zastosował w sprawie przywołanego wyżej przepisu. Z uzasadnienia decyzji wynika, że nie odrzucił zastosowania tego unormowania, gdyż dokonał analizy stanu faktycznego pod kątem wystąpienia przesłanki znikomego stopnia szkodliwości naruszenia jako warunku sine qua non przejścia do analizy przesłanki rozłącznej – zaprzestania przez podmiot naruszenia praw lub zrealizowania obowiązku. Tak więc przepis art. 56 ust. 6a prawa energetycznego został w sprawie zastosowany, jednak z negatywnym skutkiem dla powoda. Sąd zgodził się z argumentacją pozwanego, według której stopień szkodliwości czynu powoda nie mógł być uznany za znikomy (pomijalny) głównie z tego powodu, że wniosek o zmianę koncesji koncesjonariusz złożył dopiero w wyniku ponaglenia ze strony pozwanego, po trzech latach od zmiany siedziby, podczas gdy miał na tę czynność tydzień. Tak krótki termin na złożenie wniosku świadczy o dużej wadze jaką prawodawca przykładą do ujawnienia w koncesji aktualnej siedziby koncesjonariusza. Celem tego jest niewątpliwie uniknięcie negatywnych skutków (konfuzji) dla podmiotów trzecich będących w relacjach gospodarczych z powodem, a także podmiotów publicznych – urzędów. Przyczyny mogących mieć miejsce konfuzji należy upatrywać w ujawnieniu w koncesji i co za tym idzie w Biuletynie Informacji Publicznej URE (BIP URE), innej siedziby powoda od wpisanej do Krajowego Rejestru Przedsiębiorców. W konsekwencji zaniechania powoda w BIP URE przez ponad 3 lata widniały nieaktualne dane dotyczące jego siedziby, który to fakt jest niesłusznie bagatelizowany w odwołaniu.

Rację ma pozwany pisząc w decyzji, że chociaż powód nie naruszył umyślnie prawa, to jednak naruszył w długim okresie czasu reguły ostrożnościowe, do których przestrzegania na regulowanym rynku energii i paliw wymagana jest staranność na poziomie wyższym niż przeciętna staranność przedsiębiorcy, dlatego również i z tego powodu uchybieniem w tym zakresie nie można przypisać znamienia czynu o znikomej szkodliwości. Uniemożliwia to zastosowanie wobec powoda instytucji odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej.

W tym stanie rzeczy Sąd działając na podstawie art. 479⁵³ par.1 k.p.c. oddalił odwołanie nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach procesu, który wygrał pozwany Sąd orzekł stosownie do jego wyniku na podstawie art. 98 i 99 k.p.c. zasądzając od powoda na rzecz pozwanego minimalne wynagrodzenie za czynności w procesie profesjonalnego pełnomocnika.

SSO Andrzej Turlński