

WYROK

1. W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 marca 2014 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Bogdan Gierzyński

Protokolant: sekretarz sądowy Ewa Naróg

po rozpoznaniu w dniu 10 marca 2014 r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w K. z siedzibą w K.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w K. z siedzibą w K. od Decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 15 października 2012 roku w sprawie nr (...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że uchyla jej punkt 2. oraz obniża nałożoną na Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w K. z siedzibą w K. karę pieniężną do kwoty 2 500 złotych (dwa tysiące pięćset złotych);
2. w pozostałej części oddala odwołanie;
3. koszty postępowania wzajemnie znosi pomiędzy stronami postępowania.

SSO Bogdan Gierzyński

XVII AmE 142/12

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 15 października 2012 roku nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 56 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne oraz na podstawie art. 104 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego wymierzył koncesjonariuszowi Regionalnemu Zarządowi Gospodarki Wodnej w K. z siedzibą w K. karę pieniężną w wysokości 5 000 zł za to, że nie przestrzegał obowiązków wynikających z koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej, udzielonej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 31 grudnia 2010 r. nr (...), czym dopuścił się przewinienia o którym mowa w art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne, tj. wykonywał działalność koncesjonowaną niezgodnie z warunkami określonymi w koncesji w ten sposób, że:

1. Prowadził w okresie od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 28 maja 2012 r. działalność koncesjonowaną polegającą na wytwarzaniu energii elektrycznej w obiekcie (...) Elektrownia (...), niezgodnie z przedmiotem i zakresem działalności określonym w koncesji, czym naruszył warunek 2.1.1. Koncesji oraz art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo energetyczne;
2. W okresie od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 9 maja 2012 r., prowadził działalność koncesjonowaną polegającą na wytwarzaniu energii elektrycznej w obiekcie (...) Elektrownia (...), bez posiadania ważnego pozwolenia wodno prawnego, wymaganego na pobór wody ze Zbiornika W. D. ujęciem wody do sztolni Elektrowni (...) w m. D. oraz na

odprowadzanie do rzeki R. kanałem odpływowym z elektrowni poniżej zapory czołowej w D., wód wykorzystywanych do produkcji energii elektrycznej, czym naruszył warunek 2.1.2. Koncesji.

Przedmiotową decyzję zaskarżył powód – Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w K..

Zaskarżonej decyzji powód zarzucił naruszenie:

1. Art. 7, art. 77 Kodeksu postępowania administracyjnego, art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy Prawo energetyczne poprzez błędne przyjęcie, iż ma on zastosowanie do sprawy, w przypadku gdy kwestionowana działalność powoda dot. (...) Elektrowni (...) nie była objęta koncesją;

2. Art. 56 ust. 6a ustawy Prawo energetyczne poprzez błędne przyjęcie, że w sprawie nie zostały spełnione ustawowe przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary.

Powołując się na powyższe zarzuty powód wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie jej do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany – Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w K. jest państwową jednostką budżetową prowadzącą działalność koncesjonowaną polegającą na wytwarzaniu energii elektrycznej w rozumieniu ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. Poz. 1052). Działalność ta obejmuje źródła energii zlokalizowane jako: (...) Elektrownia (...) oraz (...) Elektrownia (...) i została przejęta po Gospodarstwie (...) przy Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej w K., które zostało zlikwidowane z dniem 31 grudnia 2010 r.

Decyzją z dnia 31 grudnia 2010 r. nr (...), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki cofnął Gospodarstwu (...) przy Regionalnym Zarządzie Gospodarki Wodnej w K. z dniem 31 grudnia 2010 r. koncesję na wytwarzanie energii elektrycznej w źródłach: (...) Elektrownia (...) oraz (...) Elektrownia (...) udzieloną decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr (...), z uwagi na trwale zaprzestanie wykonywania działalności gospodarczej przez ten podmiot wynikające z faktu jego likwidacji.

Decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 31 grudnia 2010 r. nr (...) Regionalnemu Zarządowi Gospodarki Wodnej w K. została udzielona koncesja na wykonywanie działalności gospodarczej, polegającej na wytwarzaniu energii elektrycznej w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2021 r. Swoim zakresem i przedmiotem obejmowała ona jedynie tylko (...) Elektrownię (...). Obiekt (...) Elektrowni (...) nie został uwzględniony w treści koncesji, z uwagi na brak przedłożenia przez wnioskodawcę aktualnego pozwolenia wodno prawnego. Ostatecznie, po przedłożeniu przez Koncesjonariusza aktualnego pozwolenia wodno prawnego, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 29 maja 2012 roku nr (...) – rozszerzył zakres posiadanej przez Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w K. koncesji na wytwarzanie energii elektrycznej o obszar (...) Elektrowni (...).

Pomimo, że zakres udzielonej koncesji nie obejmował w okresie pomiędzy 1 stycznia 2011 roku a 29 maja 2012 roku źródła zlokalizowanego w (...) Elektrowni (...), Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w K. wytwarzał energię elektryczną w tym obiekcie we wskazanym powyżej okresie.

Podobnie pomimo nieposiadania w okresie pomiędzy dniem 1 stycznia 2011 roku a dniem 9 stycznia 2012 roku pozwolenia wodno prawnego Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w K. wytwarzał energię elektryczną w (...) Elektrowni (...) we wskazanym okresie.

W dniu 22 czerwca 2012 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wszczął postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia kary pieniężnej Zarządowi Gospodarki Wodnej w K. po przeprowadzeniu którego wydał decyzję będącą przedmiotem niniejszej sprawy.

Powyższy stan faktyczny jest bezsporny pomiędzy stronami postępowania. Na podstawie posiadanych dokumentów nie budzi on wątpliwości Sądu. W związku z powyższym stan faktyczny w przedmiotowej sprawie został ustalony jak wyżej.

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

Odwolanie zasługuje na częściowe uwzględnienie.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. Poz. 1052) karze pieniężnej podlega ten kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji.

Zgodnie z warunkami udzielonej koncesji powód miał wykonywać działalność koncesjonowaną na zasadach określonych w ustawie Prawo energetyczne oraz zobowiązany był do przestrzegania obowiązujących przepisów w tym przepisów o ochronie środowiska i bezpieczeństwa ekologicznego.

W rozpoznawanej sprawie bezspornym jest, że w okresie objętym zaskarżoną decyzją, tj. w okresie pomiędzy dniem 1 stycznia 2011 roku a dniem 29 maja 2012 roku posiadana przez powoda koncesja nie obejmowała źródła energii zlokalizowanego w (...) Elektrowni (...). Ponadto powód nie posiadał odpowiedniego zezwolenia wodno prawnego koniecznego do prowadzenia działalności w tym źródle. Decyzja rozszerzająca koncesję została wydana przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 29 maja 2012 roku. Zmieniła ona zakres koncesji (odnoszącej się pierwotnie jedynie do (...) Elektrowni (...)) poprzez objęcie działalnością koncesjonowaną (...) Elektrowni (...). Zezwolenie wodno prawne zostało wydane w dniu 10 maja 2012 roku.

Brak jest podstaw do uwzględnienia zarzutu powoda, iż Prezes Urzędu Regulacji Energetyki dopuścił się naruszenia art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. Poz. 1052) w drodze zastosowania tego przepisu w sposób bezpodstawny z uwagi na fakt nieposiadania przez powoda w odniesieniu do (...) Elektrowni (...) koncesji, co zdaniem powoda uniemożliwiało naruszenie jej warunków. Należy bowiem zaznaczyć, iż koncesja udzielana jest przy uwzględnieniu kryterium podmiotowego i przedmiotowego. Przy czym danemu podmiotowi udzielana jest tylko jedna koncesja obejmująca dany przedmiot działalności koncesjonowanej – w przedmiotowej sprawie działalność energetyczną. Dalsze decyzje organu koncesyjnego mogą zmieniać zakres istniejącej koncesji, np. poprzez rozszerzenie źródeł energii, jak to miało miejsce w przypadku powoda. Nie oznacza to jednak, że decyzja modyfikująca zakres koncesji poprzez dodanie dodatkowego źródła stanowi nową koncesję. W przypadku modyfikacji warunków wykonywania działalności koncesyjnej, przedsiębiorca koncesyjny, zarówno przed decyzją modyfikującą jak i po niej wykonuje działalność koncesjonowaną. W zależności od decyzji organu koncesyjnego działalność ta może mieć różny zakres.

Odnosząc te uwagi do przedmiotowej sprawy, należy zaznaczyć, że powód prowadząc działalność koncesjonowaną w (...), przed uzyskaniem decyzji modyfikującej koncesję prowadził działalność koncesjonowaną, przy czym poprzez prowadzenie jej w źródle nie objętym koncesją dopuścił się naruszenia warunków koncesji poprzez wykonywanie działalności koncesjonowanej w sposób niezgodny z zakresem udzielonej koncesji.

Podnoszona przez powoda kwestia, iż jest on jednostką organizacyjną Skarbu Państwa pozostaje bez znaczenia dla wymierzenia na podstawie art. 56 ust. 2 Prawa energetycznego kary pieniężnej. Jednostka organizacyjna Skarbu Państwa prowadząc działalność gospodarczą, również koncesjonowaną, podlega takim samym zasadom i ustawowym obowiązkom związanym z prowadzeniem tej działalności jak inni przedsiębiorcy. Działalność taka podlega takim

samym regulacjom publicznoprawnym, jak również wywołuje podobne skutki w sferze prywatnoprawnej, jak działalność jednostek nie związanych organizacyjnie ze Skarbem Państwa.

Podobnie Sąd nie podzielił podnoszonych przez powoda okoliczności wpływających jego zdaniem na usprawiedliwienie dokonanego naruszenia i ocenę jego społecznej szkodliwości jako znikomej.

W przekonaniu Sądu wystąpienie w okresie pomiędzy miesiącem majem i wrześniem 2010 roku wyjątkowych okoliczności w postaci stanu powodziowego nie usprawiedliwia tak długiego okresu dokonanego naruszenia. Wskazać bowiem należy, iż powód przez blisko 1,5 roku prowadził działalność koncesjonowaną w sposób sprzeczny z prawem i warunkami udzielonej koncesji. Działalność koncesjonowana w miejscowości D. była przez powoda przez ten okres wykonywana i to niezależnie od groźby klęsk żywiołowych. W związku z tym brak było faktycznych i prawnych przeszkód do prawidłowego uregulowania prawnego aspektu tej działalności. Za bezpodstawne przy tym należy uznać twierdzenie powoda, że z uwagi na zmieniające się uwarunkowania prowadzonej działalności wskazane było wstrzymanie się z uzyskaniem wiążącego zezwolenia wodno prawnego, a wcześniejsze uzyskanie tego pozwolenia było pod względem pragmatyki działalności gospodarczej pozbawione sensu. Wskazać bowiem należy, iż powód w zależności od faktycznych potrzeb i warunków występujących po uzyskaniu koncesji mógł wystąpić z wnioskiem o zmianę pozwolenia wodno prawnego, czy też udzielonej koncesji.

Sąd ocenił jako bezzasadne zarzuty powoda związane z ekonomicznym aspektem koncesjonowanej działalności – sprowadzające się do wykazania, że prowadzenie tej działalności w sposób niezgodny z posiadaną koncesją nie przysporzyło Skarbowi Państwa szkody, a wręcz przeciwnie przyczyniło się do znacznych oszczędności. Zdaniem powoda ten aspekt powinien świadczyć o znikomym stopniu społecznej szkodliwości naruszenia.

Podkreślić należy, iż zarzucanym powodowi naruszeniem nie jest prowadzenie działalności gospodarczej w sensie faktycznym i ocena skutków tej działalności w aspekcie ekonomicznym. Naruszenie dokonane przez powoda w przedmiotowej sprawie związane jest bowiem z prowadzeniem tej działalności w sposób niezgodny z warunkami udzielonej koncesji. Poczynione przez powoda uchybienie sprowadza się do swoistego zaniedbania rozszerzenia koncesji na dodatkowe źródło energii. Zaznaczyć przy tym należy, że społeczna szkodliwość czynu w rozpoznawanej sprawie związana jest z charakterem prowadzonej przez powoda działalności, która ze względu na doniosłe społecznie znaczenie musi być prowadzona w sposób kontrolowany przez państwo. Sam fakt prowadzenia działalności koncesjonowanej bez wymaganej koncesji przez okres przekraczający okres 1 roku, w przekonaniu Sądu, wyłącza możliwość przyjęcia, że społeczna szkodliwość czynu może być uznana za znikomą.

W związku z powyższym, w ocenie Sądu wykonywanie działalności koncesjonowanej w źródle energii nie objętym udzieloną wcześniej koncesją stanowi naruszenie warunku nr 2.1.1. Koncesji. Uzasadniało to wydanie decyzji stwierdzającej prowadzenie działalności w sposób niezgodny z udzieloną koncesją, co wiązało się z koniecznością nałożenia kary pieniężnej w tym zakresie.

Rozpoznając przedmiotową sprawę Sąd doszedł do wniosku, że zaskarżona decyzja w punkcie 2 – stwierdzająca naruszenie warunku 2.1.2. Koncesji poprzez prowadzenie działalności koncesjonowanej w okresie od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 9 maja 2012 r., polegającej na wytwarzaniu energii elektrycznej w obiekcie (...) Elektrownia (...), bez posiadania ważnego pozwolenia wodno prawnego, wymaganego na pobór wody ze Zbiornika W. D. ujęciem wody do sztolni Elektrowni (...) w m. D. oraz na odprowadzanie do rzeki R. kanałem odpływowym z elektrowni poniżej zapory czołowej w D., wód wykorzystywanych do produkcji energii elektrycznej – jest bezpodstawna.

Uzyskanie zezwolenia wodno prawnego jest warunkiem uzyskania koncesji. Skoro więc udzielona koncesja nie obejmowała źródła odnawialnej energii w miejscowości D., brak jest podstaw do przyjęcia, że koncesja w tym zakresie została naruszona. Należy przy tym zaznaczyć, że w świetle ustawowych regulacji, prowadzenie działalności koncesjonowanej nie jest powiązane z posiadaniem zezwolenia wodno prawnego.

Mając powyższe na względzie Sąd doszedł do przekonania, że punkt drugi zaskarżonej decyzji pozostaje w sprzeczności z jej punktem pierwszym. Przyjęcie zaś konstrukcji prawnej wyrażonej w zaskarżonej decyzji prowadzi do podwójnego

penalizowania tego samego w swej istocie naruszenia – sprowadzającego się do stwierdzenia, że działalność koncesjonowana prowadzona była w sposób niezgodny z zakresem udzielonej koncesji.

Z tych względów zaskarżoną decyzję należało częściowo uchylić i dokonać jej zmiany orzekając co do istoty w zakresie wysokości nałożonej na powoda kary pieniężnej (art.479⁵³ § 2 k.p.c.). Sąd uchylił zaskarżoną decyzję w punkcie 2 uznając ją w tym zakresie za bezpodstawną. Stosownie do zakresu dokonanego uchylenia Sąd dokonał zmiany decyzji poprzez obniżenie nałożonej na powoda kary pieniężnej.

O kosztach procesu Sąd orzekł stosownie do wyniku sprawy znosząc je pomiędzy stronami na podstawie art. 100 k.p.c.

SSO Bogdan Gierzyński