

Sygn. akt *XVII AmE 31/14*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 marca 2015 r.

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

Przewodniczący:	<i>SSO Dariusz Dąbrowski</i>
Protokolant:	Sekretarz sądowy Wioleta Żochowska

po rozpoznaniu w dniu 16 marca 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **A. H.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 19 grudnia 2013 roku nr (...)

orzeka:

I. Zmienia pkt. 2 decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 19 grudnia 2013 roku nr (...) w ten sposób, że wymierza przedsiębiorcy A. H. karę pieniężną w wysokości 40260,50 zł (czterdzieści tysięcy dwieście sześćdziesiąt złotych, pięćdziesiąt groszy).

II. Znosi wzajemnie koszty postępowania między stronami.

SSO Dariusz Dąbrowski

Sygn. akt *XVII AmE 31/14*

UZASADNIENIE

Decyzją (...) z dnia 19 grudnia 2013 roku Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (zwany dalej „Prezesem URE”) na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12, art. 56 ust. 2 w związku z art. 56 ust. 3 i ust. 6 ustawy prawo energetyczne oraz w związku z art. 104 k.p.a. po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy – Panu A. H. prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w miejscowości N., posiadającemu numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...), w związku z ujawnieniem naruszenia warunku 2.2.1. oraz obowiązków wynikających z pkt 1 koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej mu decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 1 grudnia 2011 roku nr (...) zmienionej decyzją z 8 października 2012 roku nr (...), orzekł:

1. że Przedsiębiorca – A. H. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w miejscowości N., nie przestrzegał obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej przez Prezesa Urzędu Regulacji z 1 grudnia 2011 roku nr (...) zmienionej decyzją z dnia 8 października 2012 roku nr (...), w ten sposób, iż:

-dokonywał obrotu olejem napędowym poprzez stację w N. n/N. przy ul. (...), podczas gdy zgodnie z przedmiotem i zakresem określonym w pkt 1 koncesji, obrotu olejem napędowym mógł dokonywać wyłącznie bez wykorzystywania infrastruktury,

- dokonywał obrotu gazem płynnym, konfekcjonowanym gazem płynnym oraz olejem napędowym poprzez stację w miejscowości (...), podczas gdy zgodnie z przedmiotem i zakresem określonym w pkt. 1 koncesji, obrotu gazem płynnym oraz konfekcjonowanym gazem płynnym mógł wykonywać jedynie na stacji w N. n/N. przy ul. (...), zaś obrotu olejem napędowym mógł dokonywać wyłącznie bez wykorzystywania infrastruktury technicznej,

-do wykonywanej działalności gospodarczej w zakresie obrotu olejem napędowym na stacji zlokalizowanej w N. n/N. przy ul. (...) użytkował naziemny zbiornik na olej napędowy wyposażony w dystrybutor, natomiast na stacji auto-gaz w miejscowości (...) obrót olejem napędowym odbywał się ze zbiornika autocysterny podłączonej do odmierzacza paliw, co stanowi naruszenie warunku 2.2.1. posiadanej koncesji.

2. za działania opisane w pkt. 1 wymierzył przedsiębiorcy – A. H. prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w miejscowości N., posiadającemu numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...), karę pieniężną w wysokości 80.521 zł (słownie: osiemdziesiąt tysięcy pięćset dwadzieścia jeden złotych), co stanowi 1,0% przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego w roku 2012.

W odwołaniu od przedmiotowej decyzji, powód A. H. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w miejscowości N. zaskarżył decyzję zarzucając jej naruszenie przepisów art. 56 ust. 3 i ust. 6a ustawy prawo energetyczne.

Powód wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji w pkt 2 i odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej, zasądzenie od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych oraz wstrzymanie wykonalności decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych. Pozwany podniósł, iż po dokonaniu ponownej analizy sprawy oraz zarzutów odwołania w jego ocenie brak jest podstaw do zmiany zaskarżonego postanowienia zgodnie z wnioskiem powoda. Pozwany podtrzymując stanowisko zawarte w zaskarżonym postanowieniu odniósł się do zarzutów zażalenia.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

A. H. prowadzi działalność gospodarczą pod firmą (...), posiadając numer identyfikacji podatkowej (NIP): (...) oraz numer REGON (...), której przedmiotem jest m.in. sprzedaż hurtowa paliw i produktów pochodnych. (wydruk z ceidg - k. 11 akt sądowych)

Powód w 2012 roku uzyskał przychody z działalności koncesjonowanej 8.052.100,30 złotych oraz dochód z działalności gospodarczej ogółem w kwocie (...) złotych. (pismo powoda i PITy – k 21 i -22-26 akt administracyjnych)

Decyzją z dnia 1 grudnia 2011 roku nr (...) zmienioną decyzją z dnia 8 października 2012 roku nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki udzielił powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 1 grudnia 2011 roku do 31 grudnia 2030 roku. W powyższej koncesji szczegółowo został określony przedmiot i zakres działalności objętej koncesją, z którego wynika, że powód może prowadzić jedynie obrót gazem płynnym oraz konfekcjonowanym gazem płynnym przy wykorzystaniu stacji w N. n/N. przy ul. (...), a także obrót benzynami silnikowymi innymi niż

benzyny lotnicze i olejami napędowymi jednak bez wykorzystania infrastruktury technicznej. (decyzje - k. 1-3 i 4-5 akt administracyjnych)

Pismami z dnia 10 czerwca 2013 roku i 10 lipca 2013 roku Urząd Celny w B. przesłał Prezesowi URE informację i dokumenty, w tym dokumentację fotograficzną, dotyczącą prowadzenia przez powoda działalności koncesjonowanej, z której wynika, iż:

- na terenie nieruchomości w N. n/N. przy ul. (...), powód prowadzi sprzedaż oleju napędowego z naziemnego zbiornika typu (...) o numerze fabrycznym (...) o poj. 5000 dm⁽⁽³⁾⁾ podłączonego do odmierzacza paliw;

- powód prowadzi działalność koncesjonowaną w miejscowości (...), (...)-(...) M., gdzie dokonywana jest sprzedaż detaliczna oleju napędowego ze zbiornika autocysterny o numerze fabrycznym (...) o poj. 5200 dm³ umieszczonego na samochodzie ciężarowym marki (...) i podłączonej do odmierzacza paliw oraz gazu płynnego i gazu ziemnego w butlach.

(pisma – k. 6-12 i 13-16 akt administracyjnych)

Pismem z dnia 29 sierpnia 2013 roku Prezes URE zawiadomił powoda o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, w związku z naruszeniem przez Przedsiębiorcę warunku 2.2.1. oraz naruszeniem obowiązków wynikających z koncesji określonych w pkt 1. Jednocześnie pozwany wezwał powoda do zaprzestania naruszenia warunków koncesji, złożenia wyjaśnień w sprawie oraz przesłanie uwierzytelnionych dokumentów dot. Sytuacji finansowej Przedsiębiorcy. (zawiadomienie – k. 17 akt administracyjnych)

Pismem z dnia 27 września 2013 roku Przedsiębiorca nadesłał dokumenty finansową oraz wyjaśnienia odnośnie sprzedaży oleju napędowego ze zbiornika który nie spełniał wymagań technicznych wskazując iż sprzedaż takowa została wstrzymana. (pismo – k. 21 akt administracyjnych)

Pismem z dnia 15 października 2013 roku Prezes URE zawiadomił powoda o zakończeniu postępowania dowodowego informując o prawie do zapoznania się z materiałem dowodowym. (pismo – k. 27 akt administracyjnych)

Decyzją z dnia z dnia 19 grudnia 2013 roku Prezes Urzędu Regulacji Energetyki orzekł, że Przedsiębiorca – A. H. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w miejscowości N., nie przestrzegał obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi, za co nałożył na powoda karę pieniężną w wysokości 80.521 zł. (decyzja – k. 3-8 akt sądowych)

Od powyżej decyzji A. H. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą (...) z siedzibą w miejscowości N. wniósł odwołanie zaskarżając ją w części dotyczącej nałożonej kary pieniężnej. (odwołanie – k. 9-10 akt sądowych)

Powyższy stan faktyczny został ustalony na podstawie dokumentów załączonych przez strony do pism procesowych oraz znajdujących się w aktach administracyjnych. Prawidłowości powyższych dowodów strony nie kwestionowały, a Sąd uznał je za w pełni wiarygodne.

W tym stanie faktycznym Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na częściowe uwzględnienie.

W ocenie Sądu, Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki prawidłowo przeprowadził wszczęte postępowanie, i ustalił w jego toku, że powód swoją działalnością dopuścił się naruszenia warunku 2.2.1. koncesji udzielonej mu decyzją Prezesa URE z dnia 1 grudnia 2011 roku nr (...) zmienioną decyzją z dnia 8 października 2012 roku nr (...).

Na podstawie art. 57 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej Prezes URE jest uprawniony do kontroli działalności gospodarczej w zakresie zgodności wykonywanej działalności z udzieloną koncesją lub przestrzegania warunków wykonywania działalności.

Nie ulega wątpliwości, że wobec ustaleń dokonanych przez Prezesa Urzędu powód dopuścił się sprzedaży oleju napędowego z naziemnego zbiornika umiejscowionego na stacji w N. oraz sprzedaży oleju napędowego z naczepy autocysterny na stacji w K., naruszając w ten sposób postanowienia udzielonej mu koncesji, tj. pkt 1 i warunek 2.2.1., co zarówno w postępowaniu administracyjnym jak i sądowym powód nie kwestionował.

Za prawidłowe Sąd uznał zastosowanie przez Prezesa URE art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy prawo energetyczne zgodnie z którym karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Podkreślenia wymaga, że powyższy przepis nie jest uprawniającym Prezesa URE do nałożenia kary pieniężnej, lecz obligującym go do jej wymierzenia w przypadku stwierdzenia okoliczności podlegających takiej sankcji. Kara pieniężna, o której mowa powyżej, ma pełnić funkcję prewencji szczególnej i ogólnej, a więc być zarówno realną, odczuwalną dolegliwością dla ukaranego podmiotu, będącą reakcją na naruszenie przepisów, ale także wyraźnym ostrzeżeniem na przyszłość, zapobiegającym powtarzaniu nagannych zachowań.

Wymierzając powodowi karę Prezes Urzędu zobowiązany jest wziął pod uwagę szereg okoliczności zarówno obciążających jaki i łagodzących. Zdaniem Sądu pozwany słusznie stwierdził, iż stopień szkodliwości czynu powoda był duży, gdyż obrót olejem napędowym w sposób jaki czynił to powód mógł poważnie zagrażać m. in. ochronie środowiska. Nie można również nie zgodzić się z Prezesem Urzędu, że Przedsiębiorca w sposób świadomy prowadził działalność niezgodnie z zapisami w decyzji koncesyjnej i przepisami prawa.

Jednakże nie można uznać za prawidłowe branie pod uwagę przy ustaleniu wysokości kary pieniężnej okoliczności, iż nie jest to pierwsze naruszenie obowiązków wynikających z koncesji. Prezes URE w żaden sposób nie udowodnił, że powód dopuścił się wcześniej naruszenia obowiązków koncesyjnych.

Należy podkreślić, iż wniesienie do Sądu odwołania od decyzji administracyjnej wszczyna cywilne, pierwszoinstancyjne postępowanie sądowe, w którym Sąd dokonuje własnych ustaleń, rozważając całokształt materiału dowodowego, na co wielokrotnie wskazywał tak Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jak też Sąd Apelacyjny oraz Sąd Najwyższy w swoich orzeczeniach (np.: wyrok Sądu Najwyższy z dnia 29 maja 1991 roku, sygn. akt III CRN 120/91, wyroku z dnia 19 stycznia 2001 roku sygn. akt I CKN 1036/98, wyrok SOKiK z dnia 18 lutego 2004 roku o sygnaturze akt XVII AmT 2/03).

Celem postępowania nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania administracyjnego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy, której przedmiotem jest spór między stronami, powstający dopiero po wydaniu decyzji przez Prezesa Urzędu. Postępowanie sądowe przed Sądem Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest postępowaniem kontradyktoryjnym, w którym uwzględnia się materiał dowodowy zebrany w postępowaniu administracyjnym, co nie pozbawia jednak stron możliwości zgłoszenia nowych twierdzeń faktycznych i nowych dowodów, według zasad obowiązujących w postępowaniu cywilnym.

Sąd antymonopolowy jest sądem cywilnym i prowadzi sprawę cywilną, wszczętą w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Prezesa Urzędu, w tym wypadku Urzędu Regulacji Energetyki, według reguł kontradyktoryjnego postępowania cywilnego, a nie sądem legalności decyzji administracyjnej, jak to czynią sądy administracyjne w postępowaniu sądowo-administracyjnym. Tylko takie odczytanie relacji pomiędzy postępowaniem administracyjnym i postępowaniem sądowym może uzasadniać dokonany przez racjonalnego ustawodawcę wybór między drogą postępowania cywilnego i drogą postępowania sądowo-administracyjnego dla wyjaśnienia istoty sprawy. Rolą Sądu jest ustalenie w oparciu o argumenty i dowody powołane przez strony, czy doszło do naruszenia przepisów ustawy, w jakim zakresie doszło do takiego naruszenia oraz czy środki zastosowane przez Prezesa Urzędu są zgodne z przepisami ustawy oraz wymogami zasady proporcjonalności.

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. W niniejszej sprawie niemożliwym dla Sądu było zbadanie okoliczności dopuszczenia się przez pozwanego wskazanych w uzasadnieniu decyzji naruszeń, gdyż pozwany nie zaliczył w poczet materiału dowodowego

żadnych dowodów na poparcie owego twierdzenia, w tym przede wszystkim nie dołączył kopii wydanych przez niego w tym zakresie decyzji do akt sprawy ani w postępowaniu administracyjnym ani wraz z wnioskiem o przeprowadzenie stosowanego dowodu z dokumentów w postępowaniu przed sądem.

Z powyższych względów zdaniem Sądu owa przesłanka nie może być brana pod uwagę i wpływać na ustaloną wysokość kary pieniężnej. Pozwany nie złożył także tych dokumentów w postępowaniu sądowym.

Postawa powoda, w tym okoliczność, iż nie był on dotychczas karany oraz zaprzestanie przez niego naruszenia prawa, prowadzi do wniosku, że ustalona przez Prezesa URE wysokość kary pieniężnej jest nieadekwatna i przemawia za obniżeniem kary pieniężnej.

Zdaniem Sądu zmniejszenie wysokości kary pieniężnej nie stoi w sprzeczności z jej celami prewencyjnymi za niezastosowanie się do bezwzględnie obowiązujących wymagań prawa energetycznego, jak również represyjno-wychowawczymi, zmierzającymi do wymuszenia na ukaranym reguł prawnych w przyszłości. Nałożenie na powoda, który, co należy podkreślić, jest osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą, kary pieniężnej w wysokości połowy ustalonej przez pozwanego, tj. w kwocie 40.260,50 zł (słownie: czterdzieści tysięcy dwieście sześćdziesiąt i 50/100 złotych) spełni swoją funkcję represyjną, zaś prewencja szczególna jest także w wystarczającym stopniu zaspokojona, gdyż kary nawet w tej wysokości, łącznie z całokształtem okoliczności związanych z toczącym się postępowaniem, jest wystarczająco wyraźnym ostrzeżeniem dla powoda na przyszłość, aby stosować się do przepisów prawa. Tak ustalona kara jest zdaniem Sądu odpowiednia do stwierdzonych naruszeń oraz daje podstawy, by sądzić, że powód nie będzie w przyszłości dopuszczał się naruszeń przepisów ustawy prawo energetyczne oraz jest współmierna do możliwości finansowych Przedsiębiorcy.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. orzekł jak w pkt. I sentencji.

Powyższe argumenty uzasadniają również w oparciu o art. 102 k.p.c. odstąpienie od obciążenia powoda kosztami zastępstwa procesowego. W ocenie Sądu zasadnym jest bowiem uwzględnienie zasady słuszności, a w konsekwencji zastosowanie przepisu art. 102 k.p.c.. Przepis ten stanowi wyjątek od zasady odpowiedzialności strony za wynik procesu, wyrażonej w art. 98 k.p.c., promujący uczciwe zachowanie się strony powodowej. Zgodnie art. 102 k.p.c. w wypadkach szczególnie uzasadnionych sąd może zasądzić od strony przegrywającej tylko część kosztów albo nie obciążać jej w ogóle kosztami. Jako, że przepis nie konkretyzuje pojęcia "wypadków szczególnie uzasadnionych", ustalenie, czy w sprawie zachodzi taki wypadek zależy od oceny sądu – ocena ta musi jednak uwzględniać wszystkie okoliczności, które mogą mieć wpływ na jej podjęcie. Do okoliczności branych pod uwagę przez sąd przy ocenie przesłanek zastosowania omawianego przepisu zalicza się okoliczności pozostające poza postępowaniem, np. sytuacji majątkowej czy życiowej stron. Ponieważ powód jest osobą fizyczną prowadzącą działalność gospodarczą, obciążenie jej kosztami procesowymi może prowadzić do znaczącego pogorszenia sytuacji majątkowej. Szczególną przesłankę stanowi również fakt, że powód zaniechał dokonywanych przez niego naruszeń. Z powyższych powodów zdaniem Sądu słusznym jest odstąpienie od ogólnej reguły w zakresie rozliczania kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Dariusz Dąbrowski