

Sygn. akt *XVII AmE 6/16*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 czerwca 2018 r.

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

Przewodniczący - <i>SSO Ewa Malinowska</i>	
Protokolant – protokolant sądowy Joanna Nande	

po rozpoznaniu 12 czerwca 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa **Przedsiębiorstwa Handlowo Usługowego „(...)” Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w miejscowości W., gmina C.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 7 grudnia 2015 r., znak: (...)

uchyla punkt 2 zaskarżonej decyzji.

SSO Ewa Malinowska

Sygn. akt *XVII AmE 6/16*

UZASADNIENIE

W dniu 7 grudnia 2015 r., działając w oparciu o przepis art. 56 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 56 ust. 1 pkt 12, w związku z art. 23 ust. 2 pkt 13 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (dalej: PE) oraz art. 104 k.p.a., Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wydał decyzję znak: (...), na mocy której:

1. orzekł, że Przedsiębiorstwa Handlowo Usługowego „(...)” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w miejscowości W. naruszyło warunki 2.1.1. oraz 2.3.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją z dnia 18 lipca 2005 r. Nr (...) na okres od 25 lipca 2005 r. do 25 lipca 2015 r. - czym naruszyło przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne,

2. za działania opisane w pkt 1 wymierzył ww. przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 10.000 zł, tj. (...) % przychodu uzyskanego przez przedsiębiorcę z działalności objętej obowiązkiem posiadania koncesji, osiągniętego w roku 2014 r.

(decyzja, k. 3-6).

Odwołaniem od powyższej decyzji Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „(...)” Spółka z o.o. zaskarżyło tę decyzję w części dotyczącej wymierzenia kary pieniężnej, wnosząc o jej obniżenie do wysokości(...) zysku netto osiągniętego

w roku 2014. W uzasadnieniu odwołania powód wskazał, że w celu realizacji ustawowych obowiązków, tj. montażu urządzeń do pomiaru i monitorowania stanów magazynowych produktów naftowych, zaciągnął kredyt w wysokości 50 tys. zł. Wyjaśnił, że wcześniejszy zakup i montaż tych urządzeń nie był możliwy z uwagi na sytuację finansową przedsiębiorstwa. Natomiast nałożona kara w wysokości 10 tys. zł doprowadzi do pogorszenia tej sytuacji. Z kolei proponowana kara finansowa w wysokości (...) zysku netto, zdaniem powoda, w pełnym stopniu spełni swój charakter prewencyjno-wychowawczy.

(odwołanie, k. 7).

W odpowiedzi na odwołanie Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania i zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. Po dokonaniu ponownej analizy akt sprawy oraz zarzutów zawartych w odwołaniu pozwany stwierdził, że brak jest podstaw do zmiany zaskarżonej decyzji i wobec tego podtrzymał zawarte w niej stanowisko.

(odpowiedź na odwołanie, k. 21-22).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Na mocy decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 18 lipca 2005 r. (Nr (...)) Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „(...)” Spółka z o.o. z siedzibą w miejscowości W., gmina C., uzyskało koncesję na obrót paliwami ciekłymi na okres od 25 lipca 2005 r. do 25 lipca 2015 r. Zgodnie z warunkiem 2.1.1. koncesji, koncesjonariusz jest zobowiązany do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej, a w szczególności warunków określonych w ustawie – Prawo energetyczne i wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych. Natomiast w warunek 2.3.1. koncesji zobowiązuje koncesjonariusza do przestrzegania przepisów dotyczących ochrony środowiska, przepisów ustawy – Prawo wodne i przepisów dotyczących zasad postępowania z odpadami, a w szczególności do posiadania wymaganych zezwoleń i uzgodnień oraz do terminowej realizacji określonych tymi przepisami przedsięwzięć zabezpieczających środowisko przed szkodliwym wpływem prowadzonej działalności.

dowód: decyzja nr (...), k. 22-26 akt admin.

Decyzją z 7 stycznia 2004 r. znak: OS- (...) Starosta (...) udzielił Przedsiębiorstwu Handlowo Usługowemu „(...)” Spółka z o.o. pozwolenia wodnoprawnego na okres 4 lat, na odprowadzanie oczyszczonych ścieków deszczowych do potoku G. ze stacji paliw w miejscowości W., gmina C..

dowód: decyzja znak OS- (...), k. 28-29 akt admin.

W okresie od 8 stycznia 2015 r. do 19 lipca 2015 r. Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „(...)” Spółka z o.o. nie posiadało aktualnego pozwolenia wodnoprawnego na odprowadzenie oczyszczonych ścieków deszczowych do potoku G. ze stacji paliw w miejscowości W., gmina C..

dowód: okoliczność bezsporna.

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 16 lipca 2015 r. Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „(...)” Spółka z o.o. prowadziło działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi poprzez stację paliw zlokalizowaną w miejscowości W., gmina C., niewyposażoną w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanu magazynowych produktów naftowych.

dowód: okoliczności bezsporne.

W roku 2014 Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „(...)” Spółka z o.o. uzyskało przychód z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi w wysokości (...)zł, przychód z całej działalności gospodarczej w wysokości (...) zł, natomiast zysk netto z całej działalności gospodarczej wyniósł (...) zł.

dowód: oświadczenia przedsiębiorcy o wysokości przychodu oraz zysku osiągniętego w 2014 r., k. 5 i 13 akt admin.; bilans na dzień 31 grudnia 2014 r., k. 10-11 akt admin.; rachunek zysków i strat za okres styczeń – grudzień 2014 r., k. 12 akt admin.

Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zgromadzonym w sprawie dokumentom zawartym w aktach administracyjnych sprawy, uznając je za wiarygodne. Powyżej opisany stan faktyczny nie był między stronami sporny i znajduje on oparcie we wszystkich przeprowadzonych dowodach, które zostały przywołane przy ustalaniu podstawy faktycznej rozstrzygnięcia.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie podlegało uwzględnieniu, jednak z innych przyczyn, niż przyczyny wskazane przez powoda.

W pierwszej kolejności należało stwierdzić, że zaskarżona w niniejszym postępowaniu decyzja z 7 grudnia 2015 r. jest prawomocna w zakresie, w jakim Prezes URE orzekł o dopuszczeniu się przez Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „(...)” Spółka z o.o. z siedzibą w miejscowości W., gmina C., dwóch deliktów administracyjnych. Strona powodowa kwestionowała bowiem jedynie rozstrzygnięcie w zakresie kary pieniężnej, wymierzonej kwestionowaną decyzją. Kwestia sporna dotyczyła w przedmiotowej sprawie wysokości nałożonej na koncesjonariusza kary pieniężnej. Powód wnosił o obniżenie jej wysokości z uwagi na ryzyko pogorszenia kondycji finansowej przedsiębiorstwa.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12 oraz ust. 2 pkt 1 PE, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji, a karę tę wymierza Prezes URE. Natomiast w myśl art. 56 ust. 3 PE, wysokość kary pieniężnej 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.

Z przywołanych unormowań prawnych wynika, że dopuszczenie się przez koncesjonariusza naruszenia warunków udzielonej mu koncesji, poprzez uchybienie wynikającym z niej obowiązkom, skutkuje narażeniem się na sankcję administracyjną w postaci kary pieniężnej. Sankcja ta jest stosowana przez Prezesa URE automatycznie, na podstawie ustawy, a jej zastosowanie nie zależy od uznania organu. Użycie w art. 56 ust. 1 sformułowania, iż karze „podlega”, zaś w art. 56 ust. 2 PE zwrotu, iż Prezes URE „wymierza” karę, sugeruje, że ilekroć spełnione zostały przesłanki przewidziane w art. 56 ust. 1, Prezes Urzędu jest zobligowany do wymierzenia sankcji za popełnienie czynu o znamionach określonych we wskazanym przepisie. Decyzja o nałożeniu kary pieniężnej ma zatem charakter tzw. decyzji związanej.

W ocenie Sądu Okręgowego, niezaskarżenie rozstrzygnięcia zawartego w punkcie 1 decyzji oznacza konieczność przyjęcia, że powód dopuścił się zarzuconych mu naruszeń, jednak mimo to, zaskarżona decyzja podlegała uchyleniu w zakresie punktu 2, którym nałożono na powoda karę pieniężną. Wynika to z wadliwości decyzji Prezesa URE, nie pozwalającej na poddanie jej kontroli sądowej w zakresie wysokości kary pieniężnej, nałożonej na powodowego przedsiębiorcę za poszczególne naruszenia. W niniejszej sprawie podstawą nałożenia na powoda kary pieniężnej były dwa czyny, polegające na naruszeniu koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją z dnia 18 lipca 2005 r., mianowicie, naruszenie warunku 2.1.1. (prowadzenie działalności koncesjonowanej poprzez stację paliw niewyposażoną w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanu magazynowych produktów naftowych) oraz warunku 2.3.1. koncesji (prowadzenie działalności koncesjonowanej bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego). Za obydwa czyny wymierzono powodowi jedną karę w wysokości 10.000 zł, nie konkretyzując, w jakim zakresie wymiar kary dotyczy każdego z czynów.

Zgodnie z art. 56 ust. 6 PE, ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. Tymczasem w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji przeanalizowano wskazane dyrektywy wymiaru kary jedynie ogólnie, nie zaś w

odniesieniu do każdego z zarzuconych czynów z osobna. Pozwany nie zrelatywizował kryteriów wymiaru kary do każdego zindywidualizowanego naruszenia, stwierdzonego w wydawanej przez siebie decyzji. W tej sytuacji, orzeczenie wobec powoda jednej kary za oba stwierdzone naruszenia nie pozwala na stwierdzenie, czy kara ta jest adekwatna i proporcjonalna do każdego z zarzuconych naruszeń. Stanowisko Sądu Okręgowego znajduje potwierdzenie w judykaturze. Tytułem przykładu, w uzasadnieniu postanowienia z 6 marca 2013 r. (sygn. akt III SK 31/12, System Informacji Prawnej Legalis nr 736691) - które dotyczy wprawdzie sprawy telekomunikacyjnej, jednak przyjęta w nim koncepcja znajduje zastosowanie także w rozpatrywanym przypadku - Sąd Najwyższy wskazał, że zarówno w oparciu o przepisy obowiązującego prawa, jak i dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego dotyczącego standardu ochrony praw przedsiębiorcy w sprawach dotyczących kar pieniężnych, oczywistym jest, że „ skoro art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego wymienia w kolejnych punktach czyny podlegające karze (...), zaś art. 210 ust. 2 Prawa telekomunikacyjnego wskazuje ogólne kryteria, jakimi powinien kierować się Prezes Urzędu przy ustalaniu wysokości kary pieniężnej (...), nie budzi jakichkolwiek wątpliwości Sądu Najwyższego, że wysokość kary pieniężnej musi być połączona bezpośrednio z konkretnym czynem wymienionym w art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego. W sytuacji, gdy Prezes Urzędu w jednym postępowaniu w sprawie nałożenia kary pieniężnej stwierdza dopuszczenie się przez przedsiębiorcę różnych czynów sankcjonowanych karą pieniężną na podstawie art. 209 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego, musi zrelatywizować kryteria wymiaru kary pieniężnej do każdego zindywidualizowanego naruszenia stwierdzonego w wydawanej przez siebie decyzji. W przeciwnym razie nie można mówić o adekwatności wymierzonej kary do czynu podlegającego karze pieniężnej, co z kolei uniemożliwia sądową weryfikację proporcjonalności nałożonej kary pieniężnej.” Podobne stanowisko zaprezentował Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w uzasadnieniu wyroku z 23 maja 2014 r. (sygn. akt XVII AmT 46/13), utrzymanym przez Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 30 czerwca 2015 r. (sygn. akt VI ACa 1176/14, System Informacji Prawnej Legalis nr 1372816), w którym Sąd ten uznał za prawidłowe ustalenia faktyczne sądu I instancji i ich ocenę prawną, jak też w uzasadnieniu wyroku z 14 lutego 2017 r., wydanym w sprawie o sygn. akt XVII AmT 7/16 (orzeczenie nieprawomocne).

Mając zatem na uwadze niemożliwość ustalenia, ani na podstawie sentencji zaskarżonej decyzji, ani jej uzasadnienia, wysokości kary pieniężnej nałożonej przez Prezesa URE za każde z przypisanych koncesjonariuszowi naruszeń, a co za tym idzie niemożność stwierdzenia przez Sąd, czy wymierzona przedsiębiorcy kara jest adekwatna i proporcjonalna do stwierdzonych naruszeń, decyzja ta podlegała uchyleniu w oparciu o przepis art. 479⁵³ § 2 k.p.c.

SSO Ewa Malinowska