

Sygn. akt *XVII AmE 124/22*

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 czerwca 2023 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka
Protokolant –	st.sekr.sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 7 czerwca 2023 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) Sp. z o.o. z siedzibą w R.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 7 czerwca 2022 r.

Nr OLB.451.33.2021

1. oddała odwołanie;

2. zasądza od (...) Sp. z o.o. z siedzibą w R. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

Sygn. akt XVII AmE 124/22

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 7 czerwca 2022 r., znak: (...), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w zw. z art. 56 ust 2 i art. 56 ust 3 i 6 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2021 r., poz. 716 z późn. zm., dalej jako p.e.), orzekł:

1. że spółka: (...) Sp. z o.o. z siedzibą w R. naruszyła warunki koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 3 lipca 2018 r. nr (...) z późn. zm. poprzez prowadzenie koncesjonowanej działalności gospodarczej w sposób niezgodny z pkt 1 tej koncesji określającym przedmiot i zakres koncesjonowanej działalności gospodarczej;

2. za działania opisane w pkt 1, wymierzył (...) Sp.zo.o. z siedzibą w R., karę pieniężną w wysokości 35 500 zł (decyzja Prezesa URE z dnia 7 czerwca 2022 r. k. 6-16v akt sąd.).

Powódka zaskarżyła decyzję w całości i zarzuciła naruszenie:

1. art. 7 w zw. z 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.) w zw. z art. 30 ust. 1 p.e., poprzez błędną, dowolną i sprzeczną z zasadami logicznego ocenę zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, wskutek uznania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, że Strona nie spełnia wymogów, o których mowa w art. 56 ust 6a p.e., w zakresie odstąpienia od wymierzenia kary, a zatem poprzez niezastosowanie w/w przepisu Prawa energetycznego, w sytuacji gdy kompleksowa ocena zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w tym w szczególności: znikomy stopień szkodliwości czynu, a to biorąc pod uwagę krótki okres naruszeń warunków koncesji oraz fakt zarówno zrealizowania obowiązku w postaci uzyskania koncesji rozszerzonej, a tym samym wypełnienie warunku zaprzestania naruszeń, w sposób jednoznaczny prowadzą do wniosku, że istnieją przesłanki do zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej za stwierdzone naruszenie;

ewentualnie z ostrożności procesowej:

2. art. 56 ust 6 p.e. poprzez jego błędną wykładnię wskutek dowolnego i bezpodstawnego przyjęcia, że nałożenie kary pieniężnej w wysokości 36 500 zł. jest adekwatną kwotą za stwierdzone naruszenie, podczas gdy prawidłowe uwzględnienie przesłanek warunkujących wymierzenie kary pieniężnej, tj. znikomy stopień szkodliwości czynu z uwagi na krótki okres naruszeń, stopień zawinienia wynikający ze zmian składu osobowego spółki, właściwe dotychczasowe zachowanie podmiotu polegające na nienaruszaniu warunków koncesji wykonywanej działalności, a także ograniczone możliwości finansowe Spółki, w sposób jednoznaczny prowadzą do konkluzji, że wymierzona kara pieniężna jest zbyt nadmierna i nieproporcjonalna do zarzucanego naruszenia,

3. art. 56 ust 3 pkt 2 w zw. z art. 56 ust 6 p.e. poprzez jego błędne zastosowanie, z uwagi na rażącą niewspółmierność wymierzonej kary pieniężnej do zarzucanego naruszenia, a to przez brak prawidłowego uwzględnienia przesłanek warunkujących wymierzenie kary pieniężnej, których to uwzględnienie wpłynęłoby na ustalenie wysokości kary pieniężnej w minimalnej kwocie ustawowego progu kary tj. 10 000 zł.

Wobec powyższego, powódka wniosła o:

1. uchylenie zaskarżonej decyzji w całości przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (tj. w trybie tzw. autokontroli), ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez wydanie nowej decyzji przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, w oparciu o którą na podstawie art. 56 ust 6a p.e. odstąpi od wymierzenia kary pieniężnej, ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez wydanie nowej decyzji wymierzającej karę pieniężną w wysokości 10 000 zł. na podstawie art. 56 ust 3 pkt 2 w zw. z art. 56 ust 6 ustawy- Prawo energetyczne.

2. W przypadku braku podstaw do wydania nowej decyzji przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (tj. w trybie tzw. autokontroli), o której mowa w punkcie 1, powódka wniosła w oparciu o art. 479⁴⁸ § 1 k.p.c. i art. 479⁵³ § 2 k.p.c. w zw. z art. 30 ust 3 p.e. o przekazanie odwołania wraz z aktami sprawy do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, następnie o uchylenie przez Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów decyzji w całości, ewentualnie o wydanie rozstrzygnięcia zmieniającego zaskarżoną decyzję poprzez odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej na podst. art. 56 ust 6a p.e., ewentualnie o wydanie rozstrzygnięcia zmieniającego zaskarżoną decyzję poprzez wymierzenie kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł. na podst. art. 56 ust 3 pkt 2 w zw. z art. 56 ust 6 p.e.

3. Ponadto, powódka wniosła o zasądzenie na rzecz strony skarżącej kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego wg norm przepisanych.

(odwołanie powódki z dnia 22 czerwca 2022 r. k. 18-27 akt sąd.)

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji wniósł o: oddalenie odwołania oraz o zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

(odpowiedź pozwanego na odwołanie z dnia 3 października 2022 r. k. 52-57 akt sąd.)

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

(...) Sp.zo.o. z siedzibą w R. jest przedsiębiorcą wpisanym do Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS: (...). Głównym przedmiotem działalności spółki jest sprzedaż detaliczna części i akcesoriów do pojazdów samochodowych (z wyłączeniem motocykli). Spółka prowadzi także działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi (KRS pełny powódki k. 30-37 akt sąd., okoliczność bezsporna)

Decyzją z dnia 3 lipca 2018 r. Nr (...), Prezes URE udzielił powódce koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 3 lipca 2018 r. do 31 grudnia 2030 r. (decyzja Prezesa URE z dnia 3 lipca 2018 r. k. 170-177 akt adm.)

W warunku 1 ww. decyzji został określony przedmiot i zakres działalności, jaki przedsiębiorca może wykonywać. W oparciu o koncesję przedmiot działalności objętej koncesją stanowiła działalność gospodarcza w zakresie obrotu następującymi paliwami ciekłymi:

- benzynami silnikowymi: 2710 12 45, 2710 12 49,

- olejami napędowymi: 2710 19 43, 2710 20 11,

- gazem płynnym (LPG): 2711 12, 2711 13, 2711 19 00, z wyłączeniem mieszanin propanu-butanu uzyskiwanych w procesach uzdatniania płynów złożowych

na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży ww. paliw bez wykorzystania infrastruktury technicznej.

Następnie, decyzją z dnia 14 grudnia 2018 r. nr (...); (...), Prezes URE dokonał, na wniosek przedsiębiorcy, zmiany koncesji poprzez rozszerzenie przedmiot i zakres działalności określonego w jej pkt 1, w ten sposób, że:

„Przedmiot działalności objętej niniejszą koncesją stanowi również działalność gospodarcza w zakresie obrotu paliwami ciekłymi oznaczonymi następującymi kodami CN:

- benzynami silnikowymi: 2710 12 45, 2710 12 49,

- olejami napędowymi: 2710 19 43, 2710 20 11,

- konfekcjonowanym gazem płynnym (LPG): 2711 12, 2711 19 00, z wyłączeniem mieszanin propanu-butanu uzyskiwanych w procesach uzdatniania płynów złożowych

przy wykorzystaniu stacji paliw płynnych zlokalizowanej w miejscowości (...), gm. (...);

- benzynami silnikowymi: 2710 12 45, 2710 12 49,

- olejami napędowymi: 2710 19 43, 2710 20 11,

- gazem płynnym (LPG), w tym konfekcjonowanym gazem płynnym: 2711 12, 2711 19 00, z wyłączeniem mieszanin propanu-butanu uzyskiwanych w procesach uzdatniania płynów złożowych

przy wykorzystaniu stacji paliw płynnych zlokalizowanej w miejscowości M., przy ul. (...);

- benzynami silnikowymi: 2710 12 45, 2710 12 49,

- olejami napędowymi: 2710 19 43, 2710 20 11,

- gazem płynnym (LPG): 2711 12, 2711 13, 2711 19 00, z wyłączeniem mieszanin propanu-butanu uzyskiwanych w procesach uzdatniania płynów złożowych

na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży ww. paliw bez wykorzystania infrastruktury technicznej;

- olejami napędowymi: 2710 19 43, 2710 20 11

przy wykorzystaniu eksploatowanego przez Koncesjonariusza środka transportu paliw ciekłych- cysterny drogowej o numerze identyfikacyjnym VIN: (...).

Koncesjonariusz może dokonywać przetaczania paliw ciekłych pomiędzy zbiornikami środków transportu jedynie na terenach do tego przeznaczonych i przystosowanych, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(decyzja z dnia 14 grudnia 2018 r. k. 150-160 akt adm.).

Działalność koncesjonowana w okresie od 13 sierpnia 2018r do 13 grudnia 2018r była wykonywana przez powoda niezgodnie z zapisami obowiązującej w tym czasie koncesji zawartymi w decyzji Prezesa URE tj. z dnia 3 lipca 2018 r.

W szczególności:

- od 13 sierpnia 2018 r. do 13 grudnia 2018 r. spółka prowadziła działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi na stacji paliw w miejscowości M. przy ul. (...) (przy wykorzystaniu stacji paliw ciekłych, a nie na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży paliw bez wykorzystania infrastruktury technicznej);
- od 4 września 2018 r. do 13 grudnia 2018 r. prowadziła działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi na stacji paliw w miejscowości (...), gm. (...) (przy wykorzystaniu stacji paliw ciekłych, a nie na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży paliw bez wykorzystania infrastruktury technicznej).

(okoliczność bezsporna, potwierdzona pismem Naczelnika (...) Urzędu Celno-Skarbowego w Ł. z dnia 20 grudnia 2018 r. k. 9-10 akt adm.)

Przedsiębiorca w roku 2020 osiągnął przychód z działalności koncesjonowanej w wysokości: (...) zł., a ponadto osiągnął w 2021 r. zysk netto w wysokości (...) zł. (formularz w sprawie opłaty koncesyjnej za rok 2020 k. 266 akt adm., rachunek zysków i strat za rok 2021 r. k. 271 akt adm.)

Opisany stan faktyczny, który był bezsporny między stronami, Sąd ustalił na podstawie wskazanych powyżej dowodów zebranych w postępowaniu administracyjnym, twierdzeń stron przedstawionych w pismach procesowych oraz faktów powszechnie znanych. Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zebrany w sprawie dokumentom, które nie były przez strony kwestionowane i nie budziły wątpliwości Sądu co do ich prawdziwości.

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

Zaskarżona decyzja odpowiada prawu, a podniesione przez powódkę w odwołaniu zarzuty nie mogą skutkować jej uchyleniem, ani odstąpieniem od wymierzenia kary.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy p.e. karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Należy przy tym zaznaczyć, że naruszenie któregokolwiek z obowiązków mających swe źródło w koncesji jest dostateczną przesłanką do zastosowania przepisów z art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e., a co za tym idzie wymierzenia na tej podstawie kary pieniężnej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

Zdaniem Sądu, brzmienie przytoczonego wyżej przepisu przesądza o obligatoryjnym charakterze kary za naruszenie określonych w koncesji warunków wykonywania działalności gospodarczej, na jakich koncesja została wydana, przewidując bezwzględny obowiązek ukarania danego przedsiębiorcy, w razie stwierdzenia okoliczności podlegających karze. Przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. stanowi więc samodzielną podstawę do wymierzenia kary

przedsiębiorcy za niedochowanie obowiązków udzielonej koncesji i nie wymaga wykazania zawinionego działania lub zaniechania przedsiębiorcy.

W sprawie niniejszej oczywiste było, że powódka wykonywała działalność koncesjonowaną w sposób niezgodny z tym, co było określone w koncesji, w szczególności dotyczyło to wykorzystywania stacji paliw do sprzedaży paliw, pomimo tego, że koncesja uprawniała przedsiębiorcę do obrotu paliwem bez wykorzystania infrastruktury technicznej, tj. na zasadzie pośrednictwa.

I tak w okresie od dnia 13 sierpnia 2018 r. do dnia 13 grudnia 2018 r. w miejscowości M. przy ul. (...) oraz w okresie od 4 września 2018 r. do dnia 13 grudnia 2018 r. w miejscowości (...), gm. (...), koncesjonariusz prowadził działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu stacji paliw płynnych w ww. miejscowościach. Natomiast z koncesji z dnia 3 lipca 2018 r. z późn. zmianami wynika, iż przedsiębiorca winien był prowadzić działalność na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży paliw bez wykorzystania infrastruktury technicznej. Powódka naruszyła więc powołany warunek koncesji.

Przy czym podkreślenia wymaga, że w sytuacji zmiany sposobu wykonywania działalności koncesjonowanej lub infrastruktury wykorzystywanej do jej wykonywania, a określonej w koncesji, obowiązkiem koncesjonariusza było nie tylko zawiadomienie organu o planowanej zmianie zakresu działalności, ale także powstrzymanie się z jej wykonywaniem w nowej formule (np. przy wykorzystaniu stacji paliw płynnych), aż do czasu uzyskania koncesji uwzględniającej nowy (rozszerzony) zakres prowadzonej działalności. Należy mieć bowiem na względzie, że to koncesja wyznacza ramy działalności koncesjonowanej jaką koncesjonariusz może prowadzić. Wszelkie zmiany w odniesieniu do przedmiotu lub zakresu koncesji, wszelkie działania wychodzące poza granice uprawnień przyznanych koncesjonariuszowi, muszą, przed rzeczywistym podjęciem działalności w zmienionym zakresie, być poddane takiej samej ocenie przez Prezesa URE, jak przy udzielaniu koncesji. Stąd oczywistym będzie wniosek, że każda tego typu zmiana wymaga nie tylko zawiadomienia Prezesa URE o zmianie, co zostało zastrzeżone w pkt 2.3.2. ww. koncesji udzielonej powódce, ale także uzyskania koncesji w odniesieniu do zmienionego zakresu działalności.

Należy przy tym dodać, że wydanie koncesji bądź jej zmiana poprzedzona jest bardzo szczegółową analizą dokonywaną przez organ regulacyjny, czy przedsiębiorca spełnia warunki określone prawem, aby prowadzić działalność koncesjonowaną w danym zakresie. Dopiero pozytywna ocena tych warunków pozwala na wydanie władczego rozstrzygnięcia w postaci udzielenia koncesji, której posiadanie jest niezbędne do podjęcia działalności koncesjonowanej w zmienionych warunkach. Organ wydaje więc koncesję pod warunkiem zapewnienia gwarancji prowadzenia jej w kształcie określonym w koncesji. Stąd też każde rozszerzenie bądź ograniczenie wykonywanej działalności koncesjonowanej musi zostać poddane takiej samej ocenie i dlatego wymaga pierwotnego, a nie następczego, zatwierdzenia zmiany zakresu przez Prezesa URE w formie zmiany lub udzielenia koncesji.

Zatem mimo tego, że koncesjonariusz złożył wniosek o rozszerzenie zakresu posiadanej koncesji na obrót paliwami ciekłymi w dniu 9 sierpnia 2018 r., to nie był uprawniony do jej wykonywania w innym zakresie niż określony w posiadanej dotychczas koncesji, aż do 13 grudnia 2018r, w którym zapadła decyzja Prezesa URE rozszerzająca wcześniejszą koncesję na obrót paliwem na 2 stacjach paliw.

Reasumując powódka w rzeczonym okresie prowadziła działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi niezgodnie z przedmiotem i zakresem posiadanej w danym czasie koncesji.

W tym stanie rzeczy Sąd uznał, że powódka nie dochowując warunku koncesji jakim jest określony w niej przedmiot i zakres koncesjonowanej działalności - naruszyła warunki koncesji, a zatem zachodziły podstawy do nałożenia na powódkę kary pieniężnej, o jakiej mowa w art. 56 ust 1 pkt 12 p.e., tj. kary za nieprzestrzeganie obowiązków wynikających z koncesji.

Zdaniem Sądu Prezes URE prawidłowo rozważył wszystkie przesłanki rzutujące na wymiar kary tj. stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, dotychczasowe zachowanie powódki oraz jej możliwości finansowe, o których stanowi art. 56 ust. 6 p.e.

Ponadto kara w niniejszej sprawie została wymierzona w ustawowych granicach, gdyż nie przekroczyła kary maksymalnej, która może stanowić 15% przychodu przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

Zdaniem Sądu orzeczona kara pieniężna w wysokości: 36 500 zł. za prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu dwóch stacji paliw płynnych zlokalizowanych w miejscowości M. przy ul. (...) oraz w miejscowości (...), gm. (...), w sposób inny niż wskazany został w przedmiocie i zakresie koncesji – była adekwatna do stwierdzonych naruszeń, w szczególności także do stopnia szkodliwości czynu, ale także nie była nadmiernie wygórowana.

Wymierzona kara, wbrew zarzutom powoda, nie stanowi także zagrożenia dla płynności finansowej przedsiębiorcy, zwłaszcza w świetle informacji, że powódka osiągnęła w 2020 r. niemal 19 600 000 zł przychodu z działalności koncesjonowanej, natomiast w 2021r. zysk netto powódki wyniósł 253 407 zł. Kara pieniężna w tej wysokości nie jest więc dla spółki zbyt uciążliwa i nie wpłynie na pogorszenie kondycji finansowej powódki.

Przy czym warto zwrócić uwagę na to, iż kara musi być dla przedsiębiorcy wystarczająco odczuwalna, a więc nie może być jedynie symboliczna, gdyż tylko wtedy spełni funkcję prewencyjną. Podnoszone przez stronę okoliczności takie jak: dotychczasowa niekaralność powódki, wykonywanie działań zgodnie z zasadami profesjonalizmu w obrocie gospodarczym jak i możliwości finansowe zostały prawidłowo wzięte przez organ pod uwagę przy ustalaniu wysokości kary, gdyż wielkość przychodu przedsiębiorcy, który stanowi wymierny czynnik oceny kondycji finansowej, uwzględniała ten stan rzeczy, skoro pod uwagę był brany przychód (nie zysk netto) z 2021 r.

Natomiast przy ocenie stopnia zawinienia powódki, który miał wpływ na wymiar kary, nie można pominąć faktu, że powódka prowadzi szczególny rodzaj działalności gospodarczej, która jest reglamentowana, a jej prowadzenie obwarowane jest różnymi warunkami i szczególnymi obowiązkami. Już sam fakt, że prowadzenie tego typu działalności jest możliwe w oparciu o szczególne zezwolenie, jakim jest koncesja, wskazuje, że nie jest to działalność przeznaczona dla każdego, a tylko dla podmiotów spełniających określone ustawowe kryteria. Oznacza to, że jest to działalność szczególna z punktu widzenia interesów Państwa Polskiego. Każda działalność gospodarcza powinna być prowadzona ze szczególną starannością, a tym bardziej działalność koncesjonowana. Powódka naruszając podstawowe kryterium zawarte w koncesji wykazała się lekceważącym stosunkiem do obowiązków związanych z wykonywaniem tak szczególnej, bo koncesjonowanej, działalności gospodarczej. Przy czym w sprawie jest niewątpliwe, że spółka miała świadomość konieczności uzyskania zmiany koncesji, skoro o tą zmianę wystąpiła, a zatem musiała też mieć świadomość wykonywania działalności koncesjonowanej poza zakresem określonym w koncesji. Okoliczność ta nie pozwalała zdaniem Sądu uznać, że kara wymierzona powódce była nadmiernie wygórowana.

Jednocześnie prowadzenie działalności w szerszym zakresie niż określony w koncesji miało dużą szkodliwość, gdyż od wskazanego przez przedsiębiorcę sposobu i zakresu prowadzenia działalności zależą działania podejmowane przez regulatora rynku. W zależności od zakresu prowadzonej działalności, Prezes URE może różnie intensyfikować kontrolę danego przedsiębiorcy. Brak wiedzy organu, że działalność jest wykonywana przy wykorzystaniu np. innej infrastruktury niż określone w koncesji uniemożliwiał Prezesowi URE sprawdzanie tej infrastruktury i zakresu jej wykorzystania. W tym stanie rzeczy wymierzona powódce kara była uzasadniona tak co do zasady jak i co do wysokości.

W tych okolicznościach argumenty podnoszone w odwołaniu, a odnoszące się do zmian w składzie zarządu spółki i niewiedza w zakresie zobowiązań spółki są nieistotne dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy, gdyż wina organu zawsze obciąża samą spółkę i nie może to być okoliczność uzasadniająca nienakładanie kary na spółkę.

Organizacja wewnętrzna spółki nie może w żaden sposób usprawiedliwić niedozwolonego działania podmiotu w obrocie gospodarczym.

Za nieuzasadniony Sąd uznał także zarzut powódki dotyczący nieodstąpienia przez organ od nałożenia kary, gdyż nie zostały kumulatywnie spełnione przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary, o jakich mowa w art. 56 ust 6a p.e.

Zgodnie z art. 56 ust 6a p.e. Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

Ustawa prawo energetyczne nie sprecyzowała w jaki sposób należy oceniać stopień szkodliwości czynu, jednak uczyniło to orzecznictwo sądowe. I tak Sąd Najwyższy w wyroku z 15 października 2014 r., w sprawie III SK 47/13 uznał, że przy ocenie szkodliwości zasadne jest odwołanie się do sposobu weryfikacji tego stopnia wypracowanego w prawie karnym, skoro prawodawca posłużył się w art. 56 ust. 6a prawa energetycznego instytucją prawa karnego, z uwagi na represyjny charakter kar pieniężnych przewidzianych w art. 56 prawa energetycznego.

Konieczne jest więc odwołanie się do art. 115 § 2 kodeksu karnego, który zawiera zamknięty katalog kryteriów oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu i który nakazuje przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu brać pod uwagę:

- 1) rodzaj i charakter naruszonego dobra,
- 2) rozmiary wyrządzonej szkody,
- 3) sposób i okoliczności popełnienia czynu,
- 4) wagę naruszonych obowiązków,
- 5) postać zamiaru,
- 6) motywację sprawcy,
- 7) rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w powołanym wyżej orzeczeniu „o stopniu społecznej szkodliwości mają decydować wyłącznie okoliczności związane z czynem (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2011 r., IV KK 382/10), przy czym podstawowe znaczenie dla określenia stopnia szkodliwości czynu mają rodzaj i charakter naruszonego dobra chronionego prawem, rozmiar wyrządzonej i grożącej szkody oraz zamiar i motywacja sprawcy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2011 r., IV KK 382/10). [...] Nie uwzględnia się więc okoliczności, które pojawiły się po popełnieniu czynu, ponieważ nie mieszczą się one w regulacji art. 115 § 2 KK”.

W analizowanym przypadku naruszonym dobrem jest możliwość realizowania przez Prezesa URE zadań nałożonych przez ustawodawcę. Prezes URE prowadzi rejestr przedsiębiorstw energetycznych posiadających koncesję i jej zakres. Obowiązek prowadzenia ww. rejestru ma na celu zwiększenie przejrzystości prowadzenia działalności w sektorach energetycznych i przyczynia się do zwiększenia pewności obrotu. W rejestrze Prezes URE wskazuje dodatkowo informacje o rodzajach i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych. Brak realizacji przez przedsiębiorcę obowiązku poinformowania o rozpoczęciu eksploatacji infrastruktury i o zaprzestaniu jej eksploatacji, utrudnia lub nawet uniemożliwia Prezesowi URE należyte prowadzenie rejestru, co skutkuje niemożnością sprawowania prawidłowego nadzoru nad koncesjonowaną działalnością przedsiębiorcy. Gdyby więc przyjąć narrację powódki o niskiej szkodliwości czynu, to należałoby uznać, że w ogóle niecelowe jest wykreowanie przez ustawodawcę obowiązku nałożonego na przedsiębiorców prowadzenia działalności w zakresie i w sposób określony w koncesji, co jest w oczywisty sposób sprzeczne w ideą koncesjonowania niektórych rodzajów działalności.

Naruszenie, którego dopuścił się przedsiębiorca miało istotny charakter. Prowadzenie działalności przy wykorzystaniu stacji paliw płynnych, stanowiło istotną zmianę sposobu prowadzenia działalności przez powódkę. Brak po stronie

organu wiedzy, o szerszym zakresie działalności przedsiębiorcy, wyłącza możliwość sprawowania przez organ nadzoru nad taką rozszerzoną działalnością. W konsekwencji w oczywisty sposób stanowi to zagrożenie dla tych szczególnie chronionych wartości.

Powyższe okoliczności zdaniem Sądu wskazują, że stopień szkodliwości czynu jakiego dopuściła się powódka nie jest znikomy, a więc nie zachodzą podstawy do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej.

Podkreślić przy tym należy, że art. 56 ust. 6a p.e. ma charakter fakultatywny, zatem odstąpienie od wymierzenia kary nie tylko zależy od spełnienia przesłanki o charakterze ocennym, w postaci znikomej szkodliwości czynu, ale zależy od uznania organu, które nie może być dowolne i musi wynikać z merytorycznych przesłanek, ale z pewnością nie stanowi ono obowiązku organu do zastosowania powołanej regulacji w każdych warunkach (podobnie Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 24 sierpnia 2012 roku, sygn. akt VI ACa 389/12).

W tym zakresie Sąd Okręgowy w Warszawie podziela stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z 27 listopada 2019 r., sygn. akt I NSK 95/18, że „art. 56 ust. 6a p.e. należy interpretować z uwzględnieniem zasady sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych, a także zasady równowagi i podziału władzy. W ocenie Sądu Najwyższego [...] Prezes Urzędu Regulacji Energetyki dysponuje więc pewnym luzem decyzyjnym przy interpretacji przesłanki znikomości szkodliwości społecznej czynu, a w razie ziszczenia się wspomnianej przesłanki - uznaniem administracyjnym przy wyborze wariantu rozstrzygnięcia: odstąpienia od kary pieniężnej bądź nieodstąpienia od tej kary. [...] Organ regulacyjny, z uwagi na posiadaną wyspecjalizowaną kadre, unikalną pamięć instytucjonalną oraz bezpośrednią styczność z realiami rynkowymi, jest co do zasady lepiej przygotowany niż sędzia do oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu przedsiębiorcy z punktu widzenia standardów obowiązujących na rynku regulowanym. Interpretacja przepisów prawnych należy do istoty władzy wykonawczej, która jak wskazuje sama jej nazwa, odpowiada za egzekwowanie prawa. Jeżeli określony sposób interpretacji przepisu ma racjonalne uzasadnienie i jest ugruntowany w praktyce organu, sąd nie powinien zastępować go własną interpretacją. Interwencja sądu w treść decyzji organu regulacyjnego powinna następować dopiero wtedy, gdy nosi ona znamiona dowolności: opiera się na arbitralnych przesłankach, zawiera zdawkowe i ogólnikowe uzasadnienie, odwołuje się do nieudowodnionych informacji.” (wyrok Sądu Najwyższego – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z 27 listopada 2019 r., sygn. akt I NSK 95/18, Legalis nr 2294222).

Zatem, w sytuacji rzeczowej argumentacji organu o większym niż znikomy stopniu szkodliwości czynu, którą to ocenę Sąd podziela, brak było podstaw do zakwestionowania opinii organu i odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej, zgodne z żądaniem powódki.

W tym stanie rzeczy Sąd uznał, że zaskarżona decyzja odpowiada przepisom prawa, zaś odwołanie powódki nie zasługiwało na uwzględnienie. Z tego względu, na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c. Sąd orzekł jak w sentencji.

O kosztach procesu rozstrzygnięto, zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c. zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, przyjmując, że powódka, jako strona przegrywająca sprawę, zobowiązana jest do zwrotu pozwanemu kosztów procesu, które obejmowały jedynie wynagrodzenie pełnomocnika procesowego pozwanego 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.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka