

Sygn. akt VI A Ca 1270/14

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 sierpnia 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Agata Zajac

Sędziowie: SA Marcin Strobel (spr.)

SO (del.) Maciej Kruszyński

Protokolant: sekr. sądowy Magdalena Męczkowska

po rozpoznaniu w dniu 21 sierpnia 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa A. C.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek apelacji powoda

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów

z dnia 25 kwietnia 2014 r.

sygn. akt XVII AmE 35/13

zmienia zaskarżony wyrok w całości, w ten sposób, że:

- 1. w punkcie pierwszym uchyla decyzję Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nr (...) z dnia 31 grudnia 2012 roku w całości;*
- 2. w punkcie drugim zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz A. C. kwotę 477 zł (czteryście siedemdziesiąt siedem złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania.*

Sygn. akt VI ACa 1270/14

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 31 grudnia 2012 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12, art. 56 ust. 2 ust. 1 w związku z art. 56 ust. 3 i 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy - A. C. prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe z siedzibą w N., w związku z naruszeniem przez tego przedsiębiorcę warunku 2.1.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 10 listopada 2004 r. orzekł:

1. że przedsiębiorca - A. C. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe z siedzibą w N. naruszył warunek 2.1.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa URE z

10 listopada 2004 r., w ten sposób, że wprowadzał do obrotu olej napędowy na stacji paliw w miejscowości G., z wykorzystaniem odmierzaczy paliw ciekłych, nie posiadających aktualnych świadectw legalizacji,

2. za działania opisane w pkt 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 20 000,00 zł.

Odwołanie od powołanej wyżej decyzji Prezesa URE złożył A. C. zaskarżając ją w całości.

Zaskarżonej decyzji zarzucił:

1) błędną podstawę prawną rozstrzygnięcia, tj. wskazanie, iż przedmiotowa decyzja Prezesa URE została wydana w oparciu o przepisy art. 56 ust. 1 pkt 12, art. 56 ust. 2 ust.1 w związku z art. 56 ust. 3 i 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne, podczas gdy z dalszej części decyzji nie wynika, w jaki sposób naruszone zostały przez powoda wszystkie objęte tymi przepisami obowiązki;

2) naruszenie art. 107 § 1 k.p.a. poprzez niewskazanie konkretnych przepisów ustawy z dnia 11 maja 2001 r. - Prawo o miarach oraz przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 7 stycznia 2008 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych;

3) błędne zastosowanie zasad wymiaru kary określonych art. 56 ust. 6 Prawo energetyczne oraz wymierzenie kary pieniężnej w kwocie znacznie przewyższającej możliwości finansowe powoda;

4) niezastosowanie art 56 ust. 6a Prawa energetycznego - a zatem nie odstąpienie od wymierzenia kary,

5) błąd w ustaleniach faktycznych polegający na nieustaleniu obecnej sytuacji finansowej, która - zgodnie z art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego - stanowi jedną z okoliczności, które winny być brane pod uwagę przy wymiarze kary.

Powołując się na powyższe uchybienia wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania, ewentualnie o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez wymierzenie kary pieniężnej uwzględniającej realny stopień szkodliwości, stopień zawinienia oraz możliwości finansowe powoda.

Wyrokiem z dnia 25 kwietnia 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie A. C. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 31 grudnia 2012 r. Nr (...) (pkt. 1) i zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 360,00 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego (pkt. 2).

Odnosząc się do zarzutów odwołania powoda Sąd I instancji wskazał, że bezsporne pomiędzy stronami jest, iż powód prowadził przez 8 miesięcy obrót olejem napędowym przy użyciu 4 odmierzaczy paliw, które nie posiadały świadectw legalizacji.

Zarzuty odwołania, są bezzasadne albowiem wydając zaskarżoną decyzję Prezes URE wskazał prawidłową podstawę rozstrzygnięcia, powołując się na naruszenie przez powoda art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego.

Podstawę prawną wydanej decyzji stanowił w/w przepis, a nie przepisy ustawy z dnia 11 maja 2001 r. – Prawo o miarach czy przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 7 stycznia 2008 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej przyrządów pomiarowych. Brak powołania w zaskarżonej decyzji konkretnych norm w/w aktów prawnych jest zatem bezzasadny.

Prowadząc koncesjonowaną działalność gospodarczą, powód ma obowiązek legalizowania urządzeń służących do prowadzenia działalności koncesjonowanej.

Regulujące tą materię przepisy prawa zostały powołane przez Prezesa URE w uzasadnieniu decyzji.

Uzasadnienia nie znajdował również zarzut, iż pozwany nie wziął pod uwagę tego, że niedokonanie legalizacji wynikało z niedopatrzania przedsiębiorcy.

W zaskarżonej decyzji Prezes URE wskazał bowiem, iż wymierzając karę pieniężną uwzględnił stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia i dotychczasowe zachowanie przedsiębiorcy oraz jego możliwości finansowe, a więc również powołane przez powoda okoliczności rzutujące na wymiar kary.

Zdaniem Sądu I instancji, w tym zakresie, należało podzielić argumentację pozwanego, co do stopnia zawinienia przedsiębiorcy.

Wina przedsiębiorcy nie jest bowiem jedyną przesłanką uprawniającą do wymierzenia kary.

Odnosząc się do wymiaru kary nałożonej na powoda, Sąd I instancji wskazał, że kara ta odpowiada 1,02 % przychodu ukaranego przedsiębiorcy, co pozwala uznać ją za minimalną oraz adekwatną do jej funkcji represyjnej i wychowawczej.

Na jej wymierzenie nie mogła zaś wpływać sytuacja majątkowa powoda, co do której, poza gołosłownymi twierdzeniami, ten nie przedstawił żadnych dowodów.

W tych okolicznościach odwołanie wniesione przez powoda nie zasługiwało na uwzględnienie.

Orzeczenie o kosztach postępowania Sąd Okręgowy uzasadnił powołując się na regulację art. 98 i 99 k.p.c.

Apelację od powołanego wyżej wyroku wywiódł powód zaskarżając go w całości.

Powołując się na podnoszone w odwołaniu okoliczności dotyczące braku świadomości w zakresie zarzucanego mu naruszenia oraz usunięcie stanu niezgodnego z prawem, a także na trudną sytuację ekonomiczną i znikomy stopień szkodliwości przypisanego mu czynu powód wnosił o zmianę wyroku poprzez wymierzenie kary pieniężnej uwzględniającej realny stopień szkodliwości, stopień zawinienia oraz możliwości finansowe powoda lub rozłożenie wymierzonej kary na cztery równe raty po 5 000,00 zł., płatne na koniec każdego kwartału kalendarzowego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja powoda, jest uzasadniona, a zaskarżony wyrok wobec naruszenia przez Sąd I instancji prawa materialnego, nie może się ostać.

Pomimo lakonicznego uzasadnienia zaskarżonego orzeczenia, w zakresie poczynionych przez Sąd I instancji ustaleń faktycznych, w sprawie niniejszej bezspornym było, iż powód wykonując działalność objętą koncesją na obrót paliwami ciekłymi, udzieloną decyzją Prezesa URE z dnia 10 listopada 2004 r. wprowadzał do obrotu olej napędowy na stacji paliw w G., z wykorzystaniem odmierzaczy paliw nieposiadających aktualnych świadectw legalizacji.

Pomiędzy stronami bezspornym jest również, że na mocy postanowienia 2.1.1. w/w koncesji powód zobowiązany był do spełniania określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej, a w szczególności warunków określonych w ustawie - Prawo energetyczne i wydanych na jego podstawie przepisach wykonawczych.

Sąd Apelacyjny podziela powołane wyżej ustalenia faktyczne i przyjmując je za własne.

Pomimo prawidłowych, co do zasady ustaleń faktycznych, poczynionych przez Sąd I instancji, dotyczących w istocie okoliczności bezspornych pomiędzy stronami niniejszego postępowania, nie sposób jednak zaakceptować wysnutych na ich podstawie wniosków, leżących u podstaw wydania przez Sąd Okręgowy zaskarżonego orzeczenia.

Jakkolwiek zasadnym było zapatrywanie Sąd Okręgowy, dotyczące bezzasadności zarzutów wskazanych w odwołaniu, dotyczących wskazania błędnej podstawy prawnej zaskarżonej decyzji, wobec prawidłowego powołania podstawy prawnej uzasadniającej nałożenie kary za naruszenie warunków koncesji, w komparacji decyzji oraz braku wskazania przepisów ustawy – Prawo o miarach i rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 7 stycznia 2008 r. w sprawie prawnej kontroli metrologicznej urządzeń pomiarowych, wobec faktu, iż te nie stanowiły podstawy

rozstrzygnięcia zawartego w decyzji, to już wnioskowanie Sądu I instancji, co do naruszenia przez powoda warunków koncesji, a w konsekwencji również istnienia podstaw do wymierzania mu kary i ustalenia jej wymiaru, uznać należy za błędne.

Sąd I instancji, w ramach procesu wnioskowania, opartego na przeprowadzonych w sprawie dowodach, błędnie przyjął, iż koncesjonariusz (powód) naruszył warunki udzielonej mu koncesji, co w konsekwencji doprowadziło, tak do naruszenia przepisu art. 56 ust. 1 pkt. 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (tekst jedn. Dz. U. Nr 1059 za 2012 r. z późn. zm.).

Podstawą nałożenia kary pieniężnej na przedsiębiorcę, w oparciu o powołaną na wstępie decyzję Prezesa URE, było bowiem stwierdzenie przez organ, naruszenia przez przedsiębiorcę przepisów zobowiązujących powoda do posiadania aktualnych świadectw legalizacji odmierzaczy paliw, za pomocą których, ten wprowadzał do obrotu paliwo ciekłe, z czego organ wywodził naruszenie określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności koncesjonowanej, a w konsekwencji naruszenie warunku 2.1.1. udzielonej powodowi koncesji.

Zgodnie bowiem z warunkiem 2.1.1. udzielonej przedsiębiorcy koncesji, koncesjonariusz obowiązany był do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności koncesjonowanej, a w szczególności warunków określonych w ustawie – Prawo energetyczne i wydanych na jego podstawie przepisów wykonawczych.

Tego rodzaju wnioskowanie organu regulacyjnego, a w dalszej kolejności również wnioskowanie Sądu I instancji, który podzielił jego zapatrywania, uznać jednak należy za wadliwe i w konsekwencji prowadzące do naruszenia powołanych wyżej przepisów prawa materialnego.

Obowiązkiem wynikającym z koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 cytowanej wyżej ustawy Prawo energetyczne, może być bowiem jedynie obowiązek wynikający z treści decyzji o udzieleniu koncesji, który konkretyzuje wobec indywidualnego koncesjonariusza wykonywanie przez niego działalności koncesjonowanej, w sposób bardziej szczegółowy, niż to wynika z obowiązujących we danej dziedzinie uregulowań prawnych (patrz tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 września 2011 r. III SK 18/11 – Lex nr 1108488).

Powyższa wykładnia art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego znajduje dodatkowe potwierdzenie w wykładni systemowej i funkcjonalnej tego przepisu. Przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego jest bowiem tylko jednym z wielu przepisów Prawa energetycznego określających podstawowe elementy różnych czynów podlegających karze pieniężnej, nakładanej przez Prezesa URE. Wszystkie regulacje, zawarte w art. 56 ust. 1 pkt 1-16 Prawa energetycznego byłyby bowiem zbędne gdyby przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego interpretowany był tak, jak uczynił to Sąd I instancji.

Określenie w art. 56 ust. 1 pkt 1-16 Prawa energetycznego szczegółowych postaci deliktów administracyjnych, podlegających karze pieniężnej, byłoby zbędne, gdyż każde z tych zachowań można by kwalifikować, jako "nieprzestrzeganie obowiązków wynikających z koncesji", której postanowienia zobowiązują koncesjonariusza do respektowania przepisów Prawa energetycznego, bądź innych przepisów prawa, obowiązujących w porządku prawnym.

Tymczasem od początku obowiązywania ustawy Prawo energetyczne przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 odnosił się tylko do jednego z czynów podlegających karze pieniężnej.

To z kolei uzasadnia wniosek, zgodnie z którym, stanowiąc o treści art. 56 ust. 1 pkt 1-16 Prawa energetycznego, ustawodawca dążył do objęcia sankcją przewidzianą w tym przepisie konkretnych zachowań, uznanych za szczególnie niepożądane. Uznać zatem należy, że przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego powinien być interpretowany wąsko, jako odnoszący się do naruszenia przez przedsiębiorcę szczególnych warunków wykonywania działalności objętej koncesją, w rozumieniu art. 37 ust. 1 pkt 5 Prawa energetycznego, a więc warunków szczegółowo i indywidualnie określonych w koncesji, z którymi nie można utożsamiać ogólnego obowiązku przestrzegania prawa w zakresie działalności koncesjonowanej.

Konkludując stwierdzić zatem należy, iż samo naruszenie obowiązujących norm prawnych, dotyczące sposobu, czy warunków wykonywania działalności koncesjonowanej, nie stanowi samo przez się naruszenia warunków koncesji, a co za tym idzie nie stanowi wystarczającej podstawy do nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej w oparciu o przepis art. 56 ust. 1 pkt. 12 ustawy Prawo energetyczne.

Wskazać natomiast należy, iż udzielona powodowi koncesja, nie nakładała na niego odrębnego obowiązku posiadania aktualnych świadectw legalizacyjnych, w odniesieniu do odmierzaczy paliw, za pomocą których ten wprowadzał do obrotu olej napędowy.

Uznać zatem należy, że sam fakt obrotu paliwami z wykorzystaniem odmierzaczy paliw nie posiadających aktualnych świadectw legalizacji, nie stanowił naruszenia warunków koncesji, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt. 12 Prawa energetycznego. To z kolei prowadzi do wniosku, iż w okolicznościach niniejszej sprawy brak było podstaw do twierdzenia, iż tego rodzaju działanie uzasadnia nałożenie na przedsiębiorcę kary pieniężnej w oparciu o w/w przepis.

Samo naruszenie przepisów prawa w odniesieniu do wykonywanej działalności koncesjonowanej przez przedsiębiorcę skutkować może natomiast cofnięciem udzielonej koncesji, stosownie do przepisu art. 41 ust. 2 pkt. 1 Prawa energetycznego.

Wskazać również należy, jak słusznie zauważył to organ koncesyjny w uzasadnieniu kwestionowanej decyzji, iż zarzucany powodowi czyn (stosowanie przyrządów pomiarowych podlegających kontroli metrologicznej bez wymaganych dowodów tej kontroli), penalizowany jest w ramach przepisu art. 26 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach (tekst jedn. Dz. U. Nr 1069 za 2013 r.), co zdaniem Sądu Apelacyjnego wyklucza możliwość nałożenia na jego sprawcę dodatkowej sankcji, w postaci kary pieniężnej przewidzianej w art. 56 ust. 1 pkt. 12 Prawa energetycznego, niezależnie od powołanych wyżej argumentów.

W takim bowiem wypadku przedsiębiorca podlegałby karze, w oparciu o dwie odmienne regulacje, należące do dwóch odmiennych reżimów odpowiedzialności, a w konsekwencji byłby dwukrotnie karany za ten sam czyn i to karą mającą charakter kary pieniężnej.

Wobec powyższego uznać należy, iż zarzucane przedsiębiorcy działanie nie mogło stanowić naruszenia warunków koncesji, o którym mowa w przepisie art. 56 ust. 1 pkt. 12 ustawy Prawo energetyczne.

Odmierna ocena tego działania przez Sąd I instancji stanowiła zaś naruszenie powołanego wyżej przepisu prawa materialnego, co z kolei niezależnie od zarzutów apelacji uzasadniało zmianę zaskarżonego wyroku poprzez uchylenie zaskarżonej decyzji.

Za bezzasadne w powyższych okolicznościach uznać natomiast należy pozostałe zarzuty podniesione przez apelującego.

Opisany wyżej brak podstaw do nałożenia na przedsiębiorcę w/w kary pieniężnej, z uwagi na brak przesłanek, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt. 12 Prawa energetycznego, czyni bowiem bezprzedmiotową ocenę działania apelującego przedsiębiorcy przez pryzmat jej zgodności z prawem czy stopnia zawinienia, skoro w świetle powołanych wyżej przepisów brak było podstaw do przypisania powodowi naruszenia warunków koncesji, w sposób wskazany w zaskarżonej decyzji, a w konsekwencji również podstaw do wymierzenia kary.

W takim wypadku przy braku możliwości postawienia przedsiębiorcy zarzutu działania z naruszeniem warunków koncesji, bezprzedmiotowe jest rozważanie czy było ono zawinione, i jaki był stopień szkodliwości społecznej tego działania, a nadto jaki wpływ mają tego rodzaju okoliczności na wysokość wymierzonej kary, skoro brak było ustawowych przesłanek do jej wymierzenia.

Z tych względów zarzuty apelacji dotyczące wymiaru kary i możliwości odstąpienia od jej wymierzenia, uznać należy za chybione, skoro ta z uwagi na brak przesłanek przewidzianych w w/w przepisie, nie mogła być na przedsiębiorcę nałożona.

Uznając zatem apelację powoda za zasadną, należało zmienić zaskarżony wyrok, uchylając powołana na wstępie decyzję i zasądzając od pozwanego na rzecz powoda kwotę 477,00 zł, tytułem zwrotu kosztów postępowania przed Sądem I instancji.

Na koszty te składała się opłata od pozwu (odwołania) w kwocie 100,00 zł oraz wynagrodzenie pełnomocnika procesowego będącego adwokatem, ustalone w oparciu o przepis § 18 ust. 2 pkt. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (tekst jedn. Dz. U. Nr 461 za 2013 r.), powiększone o opłatę od pełnomocnictwa w kwocie 17,00 zł (patrz art. 98 § 1 i 3 k.p.c.).

Mając powyższe na uwadze Sąd Apelacyjny w oparciu o przepis art. 386 § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.