

Sygn. akt VI ACa 1744/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 stycznia 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Jacek Sadowski

Sędziowie: SA Marek Kolasiński (spr.)

SO (del.) Tomasz Pałdyna

Protokolant: protokolant Katarzyna Mikiciuk

po rozpoznaniu w dniu 25 stycznia 2017 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) sp. z o.o. w S.

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 1 września 2015 r., sygn. akt XVII AmE 71/14

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

- 1) uchyla decyzję Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 8 kwietnia 2014 r. (...);*
- 2) zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz (...) sp. z o.o. w S. kwotę 477 zł (czteryście siedemdziesiąt siedem złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu;*

II. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz (...) sp. z o.o. w S. kwotę 460 zł (czteryście sześćdziesiąt złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.

Sygn. akt VI ACa 1744/15

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 8 kwietnia 2014 r., nr (...), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: pozwany; Prezes URE) - na podstawie art. 56 ust. 2 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 12 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (dalej: pe) i art. 104 k.p.a. - wymierzył (...) sp. z o.o. z siedzibą w S. karę pieniężną w wysokości 0,0962 % przychodu z działalności objętej obowiązkiem posiadania koncesji, osiągniętego w 2013 r., tj. w kwocie 28.800 zł, za to, że przedsiębiorca, prowadząc koncesjonowaną działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, naruszył warunek (...)obowiązującej w dacie dopuszczenia się naruszenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa URE z dnia 14 stycznia 2004 r. (zmienionej późniejszą decyzją) w ten sposób, że uczynił przedmiotem obrotu olej napędowy niespełniający wymagań jakościowych, określonych w rozporządzeniu Ministra (...)z dnia 9

grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1058) – czym naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 pe.

Odwołanie od powyższej decyzji wywiódł powód (...) spółka z o.o. z siedzibą w S., zaskarżając ją w całości.

Przedmiotowej decyzji powód zarzucił naruszenie art. 56 § 6a pe poprzez jego niezastosowanie i orzeczenie wobec powoda kary pieniężnej oraz art. 56 § 6 pe, poprzez jego błędne zastosowanie, polegające na nieprawidłowej ocenie stopnia szkodliwości czynu, stopnia zawinienia oraz dotychczasowego zachowania podmiotu i jego możliwości finansowych.

Wskazując na powyższe powód wniósł o zmianę decyzji w całości i nienakładanie na (...) sp. z o.o. kary pieniężnej; ewentualnie o zmianę decyzji poprzez zmniejszenie kary pieniężnej; ewentualnie o rozłożenie orzeczonej kary na 25 rat po 1.152 zł każda. Jednocześnie powód wniósł o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Pozwany w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie oraz o zasądzenie od powoda na swoją rzecz kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 1 września 2015 r. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w punkcie pierwszym sentencji oddalił odwołanie; zaś w punkcie drugim sentencji zasądził od powoda rzecz pozwanego kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Powyższe rozstrzygnięcie Sąd Okręgowy oparł na następujących ustaleniach faktycznych.

(...) Sp. z o.o. z siedzibą w S. posiada koncesję na obrót paliwami ciekłymi (olejem napędowym, benzynami silnikowymi innymi niż benzyny lotnicze, gazem płynnym, konfekcjonowanym gazem płynnym) do dnia 21.01.2024 r. Warunek (...) koncesji zakazuje koncesjonariuszowi czynienia przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami, określonymi w obowiązujących przepisach, jak też wynikającymi z zawartych umów.

W dniach 18 marca 2013 r. i 3 kwietnia 2013 r. inspektorzy, reprezentujący (...) Wojewódzkiego Inspektora (...) w G., przeprowadzili kontrolę na stacji paliw w S. przy ul. (...), eksploatowanej przez Spółkę (...). Podczas kontroli pobrano do zbadania próbki paliw. Badania próbek oleju napędowego wykazały zaniżoną temperaturę zapłonu oleju napędowego, tj. wynoszącą 40,5° C, zamiast wymaganej powyżej 55° C, z tolerancją -2,1° C. Parametr ten był zatem zaniżony o ok. 23%.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zawiadomił o powyższych nieprawidłowościach Prezesa URE, który 7 lutego 2014 r. wszczął postępowanie administracyjne ws. wymierzenia (...) kary pieniężnej za naruszenie warunku (...) koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Decyzją z dnia 8 kwietnia 2014 r. Prezes URE wymierzył koncesjonariuszowi karę pieniężną, którą to decyzję przedsiębiorca zaskarżył w niniejszym postępowaniu.

Dnia 24 kwietnia 2013 r. Spółka (...) przekazała Zakładowi Usługowemu (...) K. C. do utylizacji (...) litry paliwa.

W roku 2013 Spółka (...) osiągnęła z działalności koncesjonowanej przychód w wysokości 29.915.360 zł. Z bilansu sporządzonego na 31 grudnia 2013 r. wynika, że Spółka posiadała aktywa obrotowe w wysokości 1.661.902,62 zł, kapitał (fundusz) zapasowy w wysokości 171.200 zł oraz kapitał (fundusz) rezerwowy w wysokości 681.903,17 zł. Natomiast według bilansu z dnia 31 stycznia 2014 r. aktywa obrotowe (...) wynosiły 1.836.716,10 zł, kapitał (fundusz) zapasowy wyniósł 171.200 zł, zaś kapitał (fundusz) rezerwowy 817.761,45 zł.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji odwołanie podlegało oddaleniu jako bezzasadne.

Sąd Okręgowy zważył, iż w niniejszej sprawie wyniki kontroli przeprowadzonej 18 marca 2013 r. i 3 kwietnia 2013 r. na stacji paliw eksploatowanej przez (...) w S. oraz okoliczność, że oferowany przez Spółkę do sprzedaży olej napędowy wykazywał obniżoną temperaturę zapłonu nie były sporne pomiędzy stronami.

Z tych przyczyn Sąd pierwszej instancji nie miał tym samym wątpliwości, że powód naruszył warunek (...) udzielonej mu koncesji na obrót paliwami ciekłymi, który to warunek zakazuje koncesjonariuszowi czynienia przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi w obowiązujących przepisach, jak też wynikającymi z zawartych umów.

W tym stanie rzeczy, zdaniem Sądu Okręgowego, w okolicznościach niniejszej sprawy zastosowanie miał przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 pe.

Sąd pierwszej instancji zwrócił przy tym uwagę, że odpowiedzialność, określona w art. 56 ust. 1 pkt 12 pe, ma charakter obiektywny, ponieważ dla stwierdzenia naruszenia przez koncesjonariusza ciążących na nim obowiązków wystarczające jest ustalenie, że dany podmiot zachował się w sposób sprzeczny z wiążącym go nakazem lub zakazem. Sąd Okręgowy zważył, iż na gruncie niniejszej sprawy pozwany nie kwestionował faktu zaopatrywania się przez (...) w paliwo u jednego, stałego dostawcy – (...) S.A. oraz podjęcia przez powoda działań zmierzających do wyeliminowania naruszeń, jednakże – jak zaznaczył Sąd - obiektywny i bezsporny stan faktyczny potwierdzał wprowadzenie przez powoda do obrotu oleju napędowego o zaniżonej temperaturze zapłonu.

Brak było jednocześnie w ocenie Sądu pierwszej instancji podstaw do odstąpienia od wymierzenia powodowi kary na podstawie treści przepisu art. 56 ust. 6a pe.

Sąd Okręgowy wskazał w tym zakresie, iż w analizowanym przypadku spełniona została druga przesłanka – tj. powód zaprzestał naruszenia poprzez wycofanie z obrotu i utylizację oleju napędowego niespełniającego wymagań jakościowych. Niemniej jednak, w ocenie Sądu pierwszej instancji, stopień szkodliwości czynu był znaczny, skoro olej napędowy, pochodzący z eksploatowanej przez powoda stacji paliw, nie spełniał istotnego dla bezpieczeństwa przeciwpożarowego parametru w znaczącym stopniu, stanowiąc ewidentne zagrożenie dla bezpieczeństwa, zdrowia i życia osób przebywających na stacji paliw oraz w tankowanych pojazdach.

Zdaniem Sądu Okręgowego przedmiotowe naruszenie godziło również w obowiązki koncesyjne powoda, pewność obrotu paliwami oraz prawa konsumentów, którzy nie dysponują możliwością sprawdzenia jakości oferowanego im paliwa. Oceniając wagę naruszonych obowiązków oraz rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia Sąd pierwszej instancji miał nadto na uwadze, że ciążące na koncesjonariuszu obowiązki były sformułowane w sposób jasny i precyzyjny. Sąd Okręgowy miał jednocześnie na uwadze, że powód nie podnosił, by nabył wadliwe paliwo od dystrybutora, lecz wprost stwierdził, że do naruszenia parametru temperatury zapłonu oleju doszło na skutek niezachowania wymaganych procedur przez zatrudnionego przez Spółkę (...) kierowcę przywożącego paliwo. Zdaniem Sądu pierwszej instancji, wbrew twierdzeniom powoda, przekroczenie normy nie mogło być przy tym w analizowanym przypadku uznane za niskie, skoro parametr temperatury zapłonu oleju napędowego był zaniżony o ok. 23%.

Irrelevantna w ocenie Sądu Okręgowego na gruncie niniejszej sprawy była zaś podnoszona przez powoda okoliczność, że klienci nie wnosili reklamacji w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, skoro wskutek kontroli wyeliminowano z obrotu (...) litrów wadliwego paliwa, zaś ewentualne skutki używania oleju niespełniającego wymaganych norm mogłyby się ujawnić dopiero po dłuższym czasie od jego zakupu.

Wreszcie, w ocenie Sądu pierwszej instancji, pozwany prawidłowo przyjął, że uchybienie przez powoda obowiązkowi koncesyjnemu miało charakter zawnionego zaniechania.

Jako nieistotna na gruncie niniejszej sprawy jawiła się przy tym, zdaniem Sądu pierwszej instancji, podnoszona przez powoda okoliczność, iż naruszenie warunku koncesji wynikało tylko z winy pracownika Spółki, tj. kierowcy cysterny. Zdaniem Sądu Okręgowego okoliczność ta nie mogła wpływać na odpowiedzialność powoda, ponieważ to na nim, jako na koncesjonariuszu, spoczywa obowiązek przestrzegania warunków udzielonej mu koncesji. Konsekwencje zaś ewentualnych uchybień, których dopuszczają się pracownicy przedsiębiorcy lub osoby/podmioty, przy pomocy których wykonuje on swoją działalność gospodarczą, obciążają tego przedsiębiorcę, ponieważ to jego obciąża ryzyko związane z prowadzeniem działalności regulowanej. Sąd pierwszej instancji zważył, iż od profesjonalisty oczekuje

się podjęcia wszelkich działań, zapewniających sprostanie obowiązkom wynikającym z koncesji i obowiązujących przepisów prawa oraz zapewnienia szczególnie wysokiego poziomu staranności przy prowadzeniu działalności. Przedsiębiorca nie może zasłaniać się ewentualnymi nieprawidłowościami w zakresie procedury zrzutu paliwa, których miałby się dopuścić jego pracownik, by wyjaśnić swoje zaniechanie w wykonywaniu obowiązku koncesyjnego, określonego w warunku (...) koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Zdaniem Sądu Okręgowego Spółka odpowiada bowiem za zatrudnienie pracowników posiadających odpowiednie kwalifikacje oraz nadzór nad wykonywanymi przez nich czynnościami. W tych okolicznościach Sąd pierwszej instancji stanął na stanowisku, że to powód ponosi pełną odpowiedzialność za jakość wprowadzonego do obrotu paliwa.

W świetle powyższych okoliczności Sąd Okręgowy w pełni podzielił ocenę pozwanego co do zasadności orzeczenia kary pieniężnej, jak i jej wysokości.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji nietrafne było jednocześnie powoływanie się przez strony na art. 355 § 2 k.c., skoro przepis ten odwołuje się do miernika należytej staranności wymaganej od dłużnika w stosunkach zobowiązaniowych, cywilnoprawnych, podczas gdy w niniejszej sprawie mamy do czynienia z wymierzeniem przez Prezesa URE sankcji w ramach postępowania administracyjnego z tytułu naruszenia warunków wykonywania działalności koncesjonowanej.

Odnosząc się z kolei do podnoszonych przez powoda okoliczności – podjęcia niesprecyzowanych konsekwencji służbowych wobec kierowcy cysterny i skierowania go na szkolenie, przeprowadzenia rozmów z pracownikami stacji paliw eksploatowanych przez powoda, a zwłaszcza wycofania z obrotu i poddania utylizacji partii (...) litrów oleju (z której w czasie kontroli pobrano próbki) - Sąd pierwszej instancji stwierdził, iż Prezes URE prawidłowo uwzględnił je przy wymiarze kary. Niezależnie od tego Sąd Okręgowy zważył, że zarówno utylizacja paliwa, jak i pozostałe czynności były niezbędne do usunięcia naruszenia i zapewnienia przestrzegania warunków koncesji.

Ustalając wysokość kary, zdaniem Sądu pierwszej instancji, pozwany prawidłowo uwzględnił również złożone przez przedsiębiorcę obszernie wyjaśnienia oraz fakt, iż na datę wydania zaskarżonej decyzji Spółce nie została prawomocnie wymierzona przez Prezesa URE kara pieniężna.

Zdaniem Sądu Okręgowego trafna była również dokonana przez pozwanego ocena możliwości finansowych przedsiębiorcy. Wskazał on, że kara w wysokości 28.800 zł - stanowiąca zaledwie ok. 0,0962 % przychodów z działalności koncesjonowanej i ok. 0,0836 % ogółu przychodów osiągniętych przez Spółkę w 2013 r. - nie jest „ogromną karą finansową”. Sąd Okręgowy zwrócił przy tym uwagę, iż z dokumentów finansowych przedstawionych przez powoda wynika, że kara w tej wysokości nie zagraża jego płynności finansowej, skoro na dzień 31 stycznia 2014 r. aktywa obrotowe powoda wynosiły 1.836.716,10 zł, kapitał (fundusz) zapasowy wyniósł 171.200 zł, kapitał (fundusz) rezerwowy 817.761,45 zł, zaś środki pieniężne w kasie i na rachunku bankowym wyniosły 63.589,19 zł.

Odnosząc się zaś wniosku powoda o rozłożenie kary pieniężnej na raty Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że w niniejszym postępowaniu nie ma zastosowania instytucja z art. 320 k.p.c. (rozłożenie zasądzonego świadczenia na raty), ponieważ dotyczy ona zasądzonych przez sąd cywilny świadczeń o charakterze cywilnoprawnym, nie zaś kary pieniężnej, nałożonej decyzją administracyjną.

W tym stanie rzeczy zdaniem Sądu Okręgowego, na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c., odwołanie należało oddalić.

O kosztach postępowania Sąd pierwszej instancji rozstrzygnął w myśl art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, przyjmując, że koszty należne Prezesowi URE obejmowały wynagrodzenie pełnomocnika procesowego w wysokości 360 zł, ustalone na podstawie § 14 ust. 3 pkt 3 w zw. z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł powód, zaskarżając go w całości.

Przedmiotowemu orzeczeniu skarżący zarzucił naruszenie:

1. art. 379 pkt 5 k.p.c. polegające na tym, że strona była pozbawiona możliwości obrony swych praw. Zarząd wypowiedział pełnomocnictwo pełnomocnikowi, który prowadził sprawę. Jak się okazało pełnomocnik miał problemy rodzinne i był niedysponowany. Niemniej jednak cała sytuacja została przedstawiona przez zarząd spółki wysokiemu Sądowi, który pomimo tak nagłej sytuacji, nie odroczył terminu posiedzenia. Sąd pierwszej instancji wiedział, że zarząd nie może stawić się na posiedzeniu i pomimo tego procedował bez obecności strony. W tym zakresie doszło do naruszenia art. 379 pkt 5 k.p.c.;

2. art. 233 § 1 k.p.c. poprzez ocenę wiarygodności i mocy dowodów według własnego przekonania, bez wszechstronnego rozważenia zebranego materiału dowodowego w sprawie, co w konsekwencji doprowadziło do sprzeczności między stanem faktycznym ustalonym w oparciu o zaoferowane przez strony dowody i ostatecznym rozstrzygnięciem w sprawie poprzez przyjęcie, że:

- wina w popełnieniu czynu leży po stronie powoda;

- stopień szkodliwości czynu nie był znikomy;

3. art. 328 § 2 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i nieodniesienie się do całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. Sąd w pełni nie wskazał, które z faktów uznał za udowodnione; dowodów, na których się oparł i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej;

4. art. 56 § 6a pe poprzez jego niezastosowanie i orzeczenie wobec powoda kary pieniężnej;

5. art. 56 § 6 pe poprzez jego błędne zastosowanie, polegające na nieprawidłowej ocenie stopnia szkodliwości czynu, stopnia zawinienia oraz dotychczasowego zachowania podmiotu i jego możliwości finansowych.

Wskazując na powyższe skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez uwzględnienie odwołania; ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania. Jednocześnie skarżący wniósł o zasądzenie na swoją rzecz od pozwanego kosztów postępowania za obie instancje według norm przepisanych.

Pozwany w odpowiedzi na apelację wniósł o jej oddalenie oraz o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja okazała się zasadna w zakresie, w jakim skutkowałą zmianą zaskarżonego wyroku i uchyleniem decyzji Prezesa URE, jednakże z przyczyn innych niż wskazane w jej uzasadnieniu.

Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił stan faktyczny, a jego ustalenia Sąd Apelacyjny przyjął za własne.

Podniesiony w apelacji zarzut pozbawienia możliwości obrony praw powódki jest chybiony. Twierdzenia powódki dotyczące zasadności odroczenia rozprawy przed Sądem I instancji nie zostały poparte żadnymi innymi dowodami niż jej oświadczenia.

W apelacji wskazano, że Sąd I instancji błędnie przyjął, iż powódka „za późno zainteresowała się swoją sprawą”. Powódka utrzymuje, że „już wcześniej wielokrotnie próbowała się skontaktować ze swoim pełnomocnikiem, jednak bezskutecznie”. Nawet jednak, gdyby uznać to twierdzenie za udowodnione, to przyjęcie by należało, iż powódka powinna była wcześniej podjąć adekwatne działania zmierzające do zapewnienia sobie reprezentacji, jeżeli uznawała, iż sytuacja tego wymagała. Zauważyć należy przy tym, że charakter sprawy nie wymagał od pełnomocnika długotrwałego przygotowania. Podkreślić należy też, że powódka przedstawiła swe stanowisko w sprawie przy pomocy profesjonalnego pełnomocnika i nie wskazała argumentów, o które zamierzała je uzupełnić.

Co więcej, przebieg postępowania nie wskazuje na to, że członkowie zarządu, z uwagi na brak profesjonalnego prawniczego przygotowania, nie mogli zapewnić powódce należytej reprezentacji dlatego, że nie byli w stanie właściwie przedstawić, w postępowaniu przed Sądem I instancji, jakiś argumentów, które nie zostały podniesione w odwołaniu.

Nie jest też trafne stwierdzenie powódki, że nie może ona „ponosić negatywnych konsekwencji złej reprezentacji przez pełnomocnika” (k. 78). Pełnomocnik działa w imieniu mocodawcy, a zatem co do zasady mocodawcę obciążają negatywne skutki jego zachowań. Odmienne sytuacja wygląda jedynie w wyjątkowych sytuacjach. Powódka nie wykazała ich zaistnienia.

W niniejszej sprawie kara w wysokości 28.800,- zł została na powódkę nałożona za naruszenie art. 56 ust. 2 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt 12.

Linia orzecznicza Sądu Najwyższego w kwestii wykładni art. 56 ust. 1 pkt 12 jest w znacznej mierze ukształtowana. Węzłowe znaczenie na tej płaszczyźnie miał wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2011 r., III SK 18/11. Podniesiono w nim, że art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego nie może stanowić podstawy „dla nakładania kar pieniężnych na przedsiębiorstwa energetyczne za dowolne uchybienie jakimkolwiek przepisowi prawa”. W orzeczeniu tym podkreślono, że wskazany przepis <<uznaje za czyn podlegający karze pieniężnej zachowanie przedsiębiorstwa energetycznego polegające na nieprzestrzeganiu przez koncesjonariusza obowiązków wynikających z koncesji. Słowo „wynikać” oznacza zaś, że coś wypływa jako wniosek (konkluzja) z czegoś innego. Skoro zatem podstawę do nałożenia kary pieniężnej z art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego stanowi nieprzestrzeganie tylko takich obowiązków, które wynikają z koncesji, to decyzja o jej udzieleniu musi być autonomicznym źródłem przedmiotowych obowiązków. Nie można natomiast traktować jako wynikającego z koncesji - obowiązku, którego bezpośrednim źródłem jest przepis obowiązującego prawa, określający dany obowiązek w sposób umożliwiający jego bezpośrednią realizację bez potrzeby dodatkowej konkretyzacji. Obowiązek taki nie wypływa bowiem z samej koncesji, lecz z przepisu ustawy lub aktu wykonawczego, odnoszącego się do działalności koncesjonowanej. Obowiązkiem wynikającym z koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego może być obowiązek zawarty w decyzji o jej udzieleniu, który konkretyzuje wobec indywidualnego koncesjonariusza wykonywanie przez niego działalności koncesjonowanej w sposób bardziej szczegółowy, niż wynika to z obowiązujących w danej dziedzinie uregulowań.

We wskazanym orzeczeniu Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że przyjęty przez niego kierunek interpretacyjny znajduje oparcie również w wykładni systemowej i funkcjonalnej. Wskazał on, że „stanowiąc o treści art. 56 ust. 1 pkt 1-16 Prawa energetycznego, ustawodawca dążył do objęcia sankcją przewidzianą w tym przepisie konkretnych zachowań przedsiębiorstw energetycznych, uznanych za szczególnie niepożądane. To zaś powoduje, że przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego powinien być interpretowany wąsko, jako odnoszący się do naruszenia przez przedsiębiorstwo energetyczne szczególnych warunków wykonywania działalności objętej koncesją w rozumieniu art. 37 ust. 1 pkt 5 Prawa energetycznego.”

W uzasadnieniu analizowanego orzeczenia Sąd Najwyższy stwierdził, iż „przedstawiona wykładnia art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego ma również oparcie w analizie rozwiązań normatywnych dotyczących konsekwencji naruszenia przez koncesjonariusza obowiązków wynikających z koncesji, przewidzianych w przepisach dotyczących innego rodzaju działalności koncesjonowanej, niż regulowana przez Prawo energetyczne. W pierwszym rzędzie należy wymienić tu art. 48 ust. 1 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r. Nr 227, poz. 1447, ze zm.), który upoważnia organ koncesyjny do określenia w koncesji szczególnych warunków wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją, w granicach wyznaczonych przez przepisy dotyczące danego rodzaju działalności koncesjonowanej. Wbrew założeniu interpretacyjnemu Sądu drugiej instancji, z uprawnienia tego organ może skorzystać jeżeli uzna, że dana działalność powinna być wykonywana przez koncesjonariusza w sposób odpowiadający bardziej szczegółowym warunkom, niż wynikające wprost z przepisów odnoszących się do tej działalności. Należy też zauważyć, że przewidując możliwość interweniowania organu udzielającego koncesji, a nawet cofnięcia koncesji, przepisy różnych ustaw dotyczących działalności koncesjonowanej rozróżniają między przypadkami naruszenia przez koncesjonariusza przepisów obowiązującego prawa odnoszących

się do koncesjonowanej działalności od przypadków naruszenia przez koncesjonariusza warunków wykonywania działalności sprecyzowanych w samej koncesji (...)Sąd Najwyższy uznaje, że w odniesieniu do działalności na rynku energetycznym nie występują - a w każdym razie w rozpatrywanej sprawie nie zostały wykazane - szczególne okoliczności, które usprawiedliwiłyby znaczenie bardziej restrykcyjne dla przedsiębiorstw energetycznych w porównaniu do innych rynków do których dostęp reglamentowany, czy jest za pomocą instytucji koncesji, określenie zasad nakładania kar pieniężnych za zachowania traktowane jako naruszenia obowiązków wynikających z koncesji."

W kolejnych orzeczeniach Sąd Najwyższy potwierdził zasadność przedstawionego kierunku interpretacyjnego i go doprecyzował. Tak w szczególności, w wyroku z 22 czerwca 2016 r., sygn. akt III SK 33/15, uchylił on wyrok Sądu Apelacyjnego dlatego, że Sąd ten zaaprobował „milcząco zastosowania art. 56 ust. 1 pkt 12 PE do nałożenia kary pieniężnej za zachowanie polegające na naruszeniu § 37a rozporządzenia taryfowego”. W wyroku z 28 stycznia 2015 r., sygn. akt. III SK 29/14 Sąd Najwyższy uznał, iż (...);z uwagi na sposób sformułowania art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego, przepisu tego nie można stosować do nakładania kar pieniężnych w przypadku niewykonania przez przedsiębiorstwo energetyczne obowiązku „wynikającego” z przepisów prawa, a nie decyzji koncesyjnej. W niniejszej sprawie należy zaś przyjąć, że warunek (...) koncesji nie jest warunkiem koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego, ponieważ źródłem przewidzianego w nim obowiązku jest art. 4 ust. 1 Prawa energetycznego.(...) Na taj podstawie zakwestionowano zasadność nałożenia kary za to, że „powód nie wywiązywał się z zasad dokonywania przyczyn określonych w normie (...), która stanowiła adekwatny miernik należytej staranności przy ocenie realizacji obowiązku z art. 4 ust. 1 Prawa energetycznego”. W zbliżonym kierunku idzie wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 sierpnia 2015 r., III SK 2/15.

Podkreślić należy, iż przyjęty przez Sąd Najwyższy wariant interpretacyjny nie zakłada, iż art. 56 ust. 1 pkt 12 pe jest w istocie pozbawiony treści normatywnej. W tym kontekście, zwrócić należy uwagę na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2014 r., sygn. akt III SK 82/13. Wskazano w nim, że <<podstawowym problemem prawnym w niniejszej sprawie jest kwestia, czy art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego stanowi właściwą podstawę prawną do nałożenia kary pieniężnej za naruszenie warunku koncesji o treści „koncesjonariusz jest obowiązany do wykonywania działalności w sposób niepowodujący zagrożenia życia lub zdrowia ludzkiego oraz nienarządzający na powstanie szkód materialnych” polegające na tym, że w wyniku awarii sieci w zerwanym przewodzie leżącym na ziemi pojawiło się, pomimo zastosowania pewnych zabezpieczeń sieci, napięcie zwrotne, w wyniku czego doszło do stworzenia realnego zagrożenia dla życia ludzi (przewód pod napięciem leżący na ziemi w ruchliwym miejscu).>> Sąd Najwyższy podkreślił, iż „podstawą faktyczną nałożenia na powoda kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego była stwierdzona w opinii biegłego nieadekwatność (a nie niezgodność z prawem) zastosowanych przez powoda, na tej konkretnej linii energetycznej, zabezpieczeń przed napięciem zwrotnym”.

W uzasadnieniu przedmiotowego orzeczenia wskazano, że „w niniejszej sprawie chodzi o warunek koncesji, który samodzielnie określa, jakimi względami i wartościami powinno się kierować przedsiębiorstwo energetyczne przy wykonywaniu działalności. Powoduje to, że podniesiony przez powoda w ramach podstaw skargi kasacyjnej zarzut błędnej wykładni art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego jest niezasadny” oraz stwierdzono, że „działalność przedsiębiorstwa energetycznego może być zgodna z ogólnie obowiązującymi przepisami prawa, co w realiach niniejszej sprawy wykluczałoby możliwość zastosowania art. 56 ust. 1 pkt 10 Prawa energetycznego, skoro zastosowane zabezpieczenia spełniały wymagania określone ogólnie w rozporządzeniu systemowym, ale jednocześnie działalność ta może być wykonywana w taki sposób, że będzie powodowała zagrożenie życia lub zdrowia ludzkiego bądź narażała innych na szkody materialne. Prawodawca, określając w aktach o charakterze ogólnym i abstrakcyjnym (tj. rozporządzeniu systemowym) wymogi, jakim powinien odpowiadać osprzęt sieci energetycznych nie jest bowiem w stanie przewidzieć wszystkich sytuacji, w których zastosowanie osprzętu odpowiadającego standardom określonym w tych aktach będzie mimo wszystko stwarzało zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzkiego, bądź narażało innych na szkody materialne wynikłe z działalności przedsiębiorstwa energetycznego. ”

Sąd Najwyższy w badanym wyroku stwierdził też, że „art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego mógłby także znaleźć zastosowanie, gdyby powód po zaistnieniu awarii, ustaleniu jej przyczyn i przebiegu nie podjął wynikających z zaleceń poawaryjnych działań ukierunkowanych na instalację takich zabezpieczeń, które zapobiegłyby w przyszłości

pojawieniu się napięcia zwrotnego w uszkodzonej linii. Można byłoby bowiem przyjąć, że powód mając wiedzę o zagrożeniach, nie podjął adekwatnych działań zapobiegających zagrożeniom i szkodom wymienionym w warunku (...) koncesji. Analogicznie byłoby w przypadku zignorowania komunikatu Prezesa Urzędu o stwierdzeniu wadliwego działania zabezpieczeń tego rodzaju, jak stosowane przez powoda na linii, na której doszło do awarii”.

Sąd Apelacyjny w niniejszym składzie w pełni podziela przedstawione stanowisko Sądu Najwyższego. Przyjmuje w szczególności, iż nie jest dopuszczalne aprobowanie stosowania art. 56 ust. 1 pkt 12 do nałożenia kary pieniężnej za zachowanie polegające na naruszeniu abstrakcyjnych i generalnych norm prawnych, a także, że skoro „podstawę do nałożenia kary pieniężnej z art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego stanowi nieprzestrzeganie tylko takich obowiązków, które wynikają z koncesji, to decyzja o jej udzieleniu musi być autonomicznym źródłem przedmiotowych obowiązków.”

Przenosząc te teoretyczne rozważania na płaszczyznę niniejszej sprawy zwrócić należy uwagę, że decyzją z dnia 8 kwietnia 2014 r. Prezes URE orzekł, iż powódka nie przestrzegała obowiązków wynikających z warunku (...) koncesji. Naruszenie to miało polegać na uczynieniu przedmiotem obrotu oleju napędowego nie spełniającego wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra (...) z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych.

W świetle przedstawionej wyżej linii orzeczniczej Sądu Najwyższego, nie można uznać, że w niniejszej sprawie wprowadzenie do obrotu oleju napędowego nie spełniającego wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra (...) z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych stanowiło naruszenie obowiązku wynikającego z koncesji, które stanowić może podstawę do nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 pe.

Zakaz, który naruszył powód, w okresie relewantnym dla niniejszej sprawy, miał źródło w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw oraz w rozporządzeniu Ministra (...) z dnia 9 grudnia 2008 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych. Art. 3 ust. 1 wskazanej ustawy stanowił m.in., że paliwa transportowane, magazynowane, wprowadzane do obrotu oraz gromadzone w stacjach zakładowych powinny spełniać wymagania jakościowe określone dla danego paliwa. Art. 31 ustawy przewiduje odpowiedzialność karną za obrót paliwami niespełniającymi wymagań jakościowych. Przedmiotowe rozporządzenie określało z kolei wymagania jakościowe dla paliw ciekłych.

Hipotetyczne nieistnienie warunku (...) przedmiotowej koncesji nie uniemożliwiłoby postawienia powodowi zasadnego zarzutu, że jego działanie, za które Prezes URE nałożył na niego karę, stanowiło naruszenie wskazanej normy ustawowej. W przedmiotowym zakresie warunek (...) koncesji nie konkretyzuje zatem obowiązku spoczywającego na powodzie i nie wpływa w żaden sposób na jego treść.

Sytuacja zaistniała w niniejszej sprawie jest zasadniczo odmienna od okoliczności, w których Prezes URE wydał decyzję analizowaną przez Sąd Najwyższy w powołanym wyroku z dnia 19 listopada 2014 r. W zaskarżonej decyzji Prezes URE uznał za naruszenie warunków wynikających z koncesji zachowania sprzeczne z normami o charakterze abstrakcyjnym i generalnym, a we wskazanym orzeczeniu Sąd Najwyższy zaaprobował nałożenie kary na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 pe za dopuszczenie się przez przedsiębiorcę zachowań, które z normami o takim charakterze były zgodne. Element ten ma zasadnicze znaczenie dla oceny tego, czy dane zachowanie można uznać za naruszenie obowiązków wynikających z koncesji w rozumieniu wskazanego unormowania.

Uznać należy zatem, że w niniejszej sprawie nie było podstaw do nałożenia na powódkę kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 pe, co przesądza o konieczności zmiany zaskarżonego wyroku w całości i uchylenia decyzji Prezesa URE z dnia 8 kwietnia 2014. Zbędne jest zatem ustalanie, czy zasadne są zarzuty apelacji inne niż omówiony w treści niniejszego uzasadnienia.

Ze wskazanych wyżej względów, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w punkcie pierwszym w ten sposób, że w oparciu o art. art. 479⁵³ § 2 k.p.c. uchylił decyzję Prezesa URE z dnia 8 kwietnia 2014

r., a w punkcie drugim w ten sposób, że na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c. oraz § 14 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu zasądził od Prezesa URE na rzecz powódki kwotę 477 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. oraz § 12 ust. 1 pkt 2 powołanego rozporządzenia.