

Sygn. akt VI ACa 1707/14

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 listopada 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie VI Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SA Małgorzata Kuracka

Sędziowie: SA Aldona Wapińska

SO (del.) Mariusz Łodko (spr.)

Protokolant: sekr. sądowy Mariola Frąckiewicz

po rozpoznaniu w dniu 20 listopada 2015 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa „ Miejskiego Zakładu (...) w Ś.” sp. z o.o. z siedzibą w Ś.

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 18 września 2014 r.

sygn. akt XVII AmE 12/13

I. *prostuje oczywistą niedokładność w oznaczeniu strony powodowej w komparycji i sentencji zaskarżonego wyroku w ten sposób, że w miejsce Miejskiego Zakładu (...) sp. z o.o. z siedzibą w Ś.” wpisuje w odpowiednim przypadku: „ Miejski Zakład (...) w Ś.” sp. z o.o. z siedzibą w Ś.;*

II. *oddala apelację;*

III. *zasądza od „ Miejskiego Zakładu (...) w Ś.” sp. z o.o. w Ś. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 270 (dwieście siedemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.*

Sygn. akt VI ACa 1707/14

Wyrokiem z dnia 18 września 2014 r. Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oddalił odwołanie wniesione od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 13 listopada 2012 r.nr (...) i orzekł o kosztach postępowania.

Sąd Okręgowy ustali, że Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej „**pozwany**”, „**Prezes URE**”) wydając zaskarżoną decyzję, po przeprowadzaniu postępowania administracyjnego, na podstawie art.56 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 56 ust. 2 pkt 1 ust.3 i ust. 6 oraz w związku z art. 10 ust. 1e pkt 2 i art. 10 ust. 1f ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012r., poz.1059 ze zm. – dalej także „**ustawa**” lub (...)) , przedsiębiorcy – Miejskiemu

Zakładowi (...) Spółka z o.o. (dalej także „**powód**”, „**przedsiębiorca**”), posiadającemu koncesję na wytwarzanie ciepła, udzieloną decyzją Prezesa URE z dnia 2 listopada 1998 r. o znaku (...) ze zm. orzekł, że:

1. powód nie przestrzegał obowiązku utrzymywania zapasów paliw w ilości zapewniającej utrzymanie ciągłości dostaw ciepła do odbiorców, określonej zgodnie z § 2 ust. 1 pkt. 1 lit. c rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 39, poz. 338 z późn. zm. – dalej także „**rozporządzenie**”), a ujawniony w postępowaniu niedobór stanu zapasów paliw w stosunku do poziomu wymaganego przez rozporządzenie wyniósł u przedsiębiorcy w dniu 1 listopada 2011 r.:

a. 3,7 Mg węgla kamiennego dla źródła Kotłownia ul. (...), co stanowi 74% (w zaokrągleniu) zapasu niezbędnego do utrzymania wymaganego przez rozporządzenie,

b. 2,2 Mg węgla kamiennego dla źródła Kotłownia ul. (...), co stanowi 73% (w zaokrągleniu) zapasu niezbędnego do utrzymania wymaganego przez rozporządzenie,

c. 4,4 Mg węgla kamiennego dla źródła Kotłownia ul. (...), co stanowi 88% (w zaokrągleniu) zapasu niezbędnego do utrzymania wymaganego przez rozporządzenie,

d. 4,2 Mg węgla kamiennego dla źródła Kotłownia ul. (...), co stanowi 76% (w zaokrągleniu) zapasu niezbędnego do utrzymania wymaganego przez rozporządzenie,

5 Mg węgla kamiennego dla źródła Kotłownia ul. (...), co stanowi 75% (w zaokrągleniu) zapasu niezbędnego do utrzymania wymaganego przez rozporządzenie,

e. 14,4 Mg węgla kamiennego dla źródła Kotłownia ul. (...) - (...), co stanowi 90% (w zaokrągleniu) zapasu niezbędnego do utrzymania wymaganego przez rozporządzenie.

W punkcie drugim decyzji za działanie wymienione w punkcie 1 wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w kwocie 30 000 zł, co stanowi 0,178% przychodu z działalności koncesjonowanej w zakresie wytwarzania energii, osiągniętego przez przedsiębiorcę w 2011 r.

Formułując zarzuty w odwołaniu od decyzji Prezesa URE, powód zarzucił:

1. naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne poprzez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie skutkujące nieuprawnionym i sprzecznym z brzmieniem tych przepisów nałożeniem na skarżącego kary pieniężnej na zasadzie odpowiedzialności absolutnej, podczas gdy odpowiedzialność ta przewidziana jest za działanie lub zachowanie samego skarżącego i nie ma podstaw do jej przypisania, gdy niewykonanie obowiązku ustawowego powstało z przyczyn niezależnych od działania lub zaniechania skarżącego, uniemożliwiających przypisanie związku przyczynowo skutkowego;

2. naruszenie przepisów postępowania art. 7 kpa, art 75 § 1 kpa, art. 77 kpa oraz art. 80 § 1 kpa w zw. z art. 30 ust. 1 oraz art. 10 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne poprzez ich niezastosowanie i nieustalenie stanu faktycznego w sposób wyczerpujący i niepodjęcie niezbędnych czynności do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, tym samym organ wbrew przepisom ustaw, zebrał i nie rozpatrzył całego materiału dowodowego uniemożliwiając ustalenie zaniechanie gromadzenia zapasów paliwa wynikało z działania lub zaniechania skarżącego i tym samym, czy są podstawy do przypisania mu odpowiedzialności;

3. naruszenie art. 2, art. 31 ust. 3 w związku z art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 oraz art. 178 ust 1 Konstytucji RP przez błędną wykładnię § 2 ust. 1 pkt 1 oraz § 4 rozporządzenia w sprawie zapasów oraz niewłaściwe zastosowanie art. 10 ust.1, art. 10 ust. 6 oraz art. 56 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne, co doprowadziło do dokonania niedozwolonej wykładni rozszerzającej przepisów dotyczących obowiązku utrzymywania zapasów paliw i nieuwzględnienia konstytucyjnej zasady proporcjonalności oraz zasady zaufania do prawa i sprawiedliwości, a w konsekwencji wymierzenie kary pieniężnej za sytuację powstałą niezależnie od zachowania skarżącego;

4. ewentualnie błędne zastosowanie przepisu art. 56 ust. 6 ustawy – Prawo energetyczne poprzez wymierzenie kary niewspółmiernie wysokiej do okoliczności sprawy;

Z ustaleń sądu I instancji wynika, że powód jest koncesjonowanym przedsiębiorcą w zakresie przesyłania i dystrybucji ciepła, na podstawie udzielonej koncesji decyzją Prezesa URE z dnia 2 listopada 1998r. znak; (...) ze zmianami. Pismem z 25 listopada 2011 r. oraz 16 stycznia i 09 lutego 2012 r. Miejski Zakład (...) w Ś. wskazał stan ilości zapasu opału na dzień 1 listopada 2012 r., oddzielnie dla każdego miejsca wytwarzania ciepła. W dalszych wyjaśnieniach Miejski Zakład (...) w Ś. w piśmie z 7 maja 2012 r. wskazał, że miał węgla kamiennego spalany w ciepłowniach (...) jest magazynowany na placach składowych przyległych do ciepłowni (magazyn nr 20 i 22), oraz na placu składowym przy ciepłowni (...) (magazyn komercyjny nr (...)). W kotłowniach lokalnych w Ś. był spalany węgiel kamienny w postaci ekogroszku. Ekogroszek dla kotłowni lokalnych w Ś. jest magazynowany na placu składowym przy ciepłowni (...). Na podstawie protokołu kontroli sporządzonego w dniu 18 maja 2012 r. Prezes URE stwierdził stan niedoboru węgla kamiennego według stanu na dzień 1 listopada 2011r., natomiast pismem z dnia 1 czerwca 2012 r. pozwany zakwestionował stan niedoboru przyjęty dla lokalnych kotłowni położonych w Ś. wskazując, że została ujęta jedynie ilość ekogroszku będąca w niewielkich pomieszczeniach przykotłowych, natomiast pozostały zapas opału znajdował się na składowisku przy ciepłowni (...). W oparciu o to twierdzenie Miejski Zakład (...) w Ś. twierdził, że stan wymagany dla lokalnych kotłowni w Ś. wyniósł 41 Mg a rzeczywisty stan zapasów wyniósł 135,5 Mg.

Z ustaleń sądu I instancji wynika również, że Prezes URE zawiadomieniem z dnia 14 czerwca 2012 r. wszczął postępowanie w sprawie niedoboru paliw dla 6 źródeł położonych w Ś. przy ulicach: (...), dla których ustalił stan niedoboru powyżej 70% zapasu normatywnego. Pismem z 5 lipca 2012 r. Miejski Zakład (...) w Ś. podtrzymał twierdzenie, że w przedsiębiorstwie nie wystąpiły nieprawidłowości polegające na nieprzestrzeganiu obowiązku utrzymania zapasów paliw. Powód w roku 2011 osiągnął przychód w wysokości 21. 608 443,41 zł, oraz zysk w wysokości 331 392,12 zł. Prezes URE na podstawie art. 10 § 1 k.p.a. zawiadomieniem z dnia 8 października 2012 r. poinformował powoda o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie, w tym prawie do zapoznania się z materiałem dowodowym w sprawie i możliwości złożenia ewentualnych wyjaśnień i uwag w terminie 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, z którego to prawa powód nie skorzystał.

W oparciu o tak dokonane ustalenia faktyczne, Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał, że odwołanie na uwzględnienie nie zasługuje. Podstawą orzekania w sprawie była zasadność nałożenia przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kary pieniężnej za niewykonanie obowiązku określonego w art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego w związku z § 2 ust. 1 pkt 1 lit c rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych, która to kara, została nałożona na powoda na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 2 zdanie pierwsze Prawa energetycznego, przy czym podane w decyzji wartości liczbowe stanu zapasu węgla kamiennego, w tym wypadku miału węgla kamiennego, składowanego dla sześciu kotłowni lokalnych położonych w Ś. w pomieszczeniach piwnicznych przylegających do miejsc wytwarzania ciepła, nie były przedmiotem sporu, jak też nie była sporna również ilość stwierdzonego na dzień 1 listopada 2011 r. zapasu węgla w tych pomieszczeniach, która wyniosła 34,1 Mg. Kwestią sporną w sprawie było, czy wykazana nadwyżka składowanego zapasu węgla dla ciepłowni (...) w Ś., w miejscu oddalonym około 2-4 km od kotłowni lokalnych, może być również składowanym zapasem węgla dla tych kotłowni lokalnych w rozumieniu cytowanych wyżej przepisów ustawy oraz rozporządzenia.

Przyjęte w hipotezie § 2 ust. 1 lit c. rozporządzenia wymóg posiadania niezbędnych zapasów paliwa węglowego w miejscu składowania sąsiadującego z miejscem wytwarzania ciepła zostanie spełnione, jeżeli paliwo będzie zgromadzone w miejscu bezpośrednio sąsiadującym z miejscem wytworzenia energii. Wielkość zapasów paliw, jakie przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się wytwarzaniem energii ciepła, obowiązane jest utrzymywać, ustawodawca określił na podstawie upoważnienia zawartego w art. 10 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne w rozporządzeniu, które reguluje również sposób gromadzenia zapasów poszczególnych rodzajów paliw z uwzględnieniem rodzaju działalności gospodarczej, możliwości technicznych i organizacyjnych w zakresie gromadzenia zapasów. Regulacja zawarta w § 2 rozporządzenia w sprawie zapasów różnicuje wielkość zapasu w

zależności od rodzaju paliwa i miejsca jego wydobywania oraz sposobu dostarczenia, natomiast wspólną regulacją jest, że miejscem składowania, jest miejsce sąsiadujące z miejscem wytwarzania energii. Realizacja obowiązku zapewnienia utrzymania ciągłości dostaw ciepła, nie może być zatem interpretowana jedynie w oparciu o stwierdzone wartości liczbowe, odpowiadające dobowemu zużyciu dla wszystkich miejsc składowania zapasu węgla przedsiębiorstwa energetycznego. Wyłącznie zapas paliw spełniający wszystkie wymogi rozporządzenia w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych, co do rodzaju paliwa, wielkości i sposobu gromadzenia, stanowi zapas spełniający wymóg zagwarantowania ciągłości dostaw odbiorcom ciepła.

W ocenie sądu I instancji, zapewnienie ciągłości dostaw dla kotłowni lokalnych wymaga jego składowania w sąsiedztwie z miejscem wytwarzania ciepła, czyli do poszczególnych kotłowni jako miejsca wytwarzania ciepła, a nie w sąsiedztwie rozumianym z innym miejscem wytwarzania ciepła. W rozpoznawanym przypadku rozważania, czy odległość pomiędzy miejscem składowania zapasu i miejscem wytwarzania ciepła jest tą w „sąsiedztwie” są bezcelowe, ponieważ zgromadzony zapas węgla na który powołuje się powód był składowany w sąsiedztwie z innym miejscem wytwarzania ciepła dla odbiorców ciepłowni (...) w Ś.. Gromadzenie paliw na miejscach składowania innych niż położonych w sąsiedztwie miejsca wytwarzania energii nie zapewnia w sytuacji kryzysowej odpowiedniego zabezpieczenia dla odbiorców ciepła. Zatem w przedmiotowej sprawie zachodzą podstawy do nałożenia na powoda kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 2 ustawy. W dniu 1 listopada 2011 r. powód nie przestrzegał obowiązku utrzymywania zapasów węgla kamiennego wynikającego z art. 10 ust. 1 Prawa energetycznego. Zapas paliwa powinien wynosić 41,2 Mg, podczas gdy rzeczywisty zapas wynosił 34, 1 Mg co oznaczało niedobór w stosunku do poziomu wymaganego rozporządzeniem w wysokości 7,1 Mg węgla kamiennego.

Wobec takiego ustalenia faktów, doszło do naruszenia § 2 ust. 1 pkt. 1 lit. c rozporządzenia w zw. z art. 10 ust.1 Prawa energetycznego stosownie do przepisu art. 56 ust. 1 pkt 2 PE, co obligowało Prezesa URE do nałożenia na powoda kary pieniężnej, bowiem odpowiedzialność z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z Prawa energetycznego ma charakter odpowiedzialności obiektywnej, w tym sensie, że stwierdzenie zawinionej charakteru przedmiotowego naruszenia nie jest konieczną przesłanką nałożenia na przedsiębiorstwo kary pieniężnej, co również wynika z poglądów Sądu Najwyższego, wyrażonych w wyroku z dnia 4 listopada 2010 r. (II SK 21/10). Bez znaczenia było również twierdzenie powoda, że stwierdzony w administracyjnym postępowaniu kontrolnym niedobór nie powstał z winy skarżącego, lecz z przyczyn od niego niezależnych, zewnętrznych, będących poza jego kontrolą, a zależny od decyzji mieszkańców wspólnoty, którzy odmówili powodowi udostępnienia dodatkowych pomieszczeń na gromadzenie zapasu węgla. Opierając się na motywach cytowanego wyroku Sądu Najwyższego wskazał, że wyłączenie odpowiedzialności za naruszenie obowiązków wynikających z Prawa energetycznego, może nastąpić o ile okoliczności faktyczne w sprawie nie pozwolą na zbudowanie rozsądnego łańcucha przyczynowo skutkowego między zachowaniem przedsiębiorstwa energetycznego a stwierdzeniem stanu odpowiadającego hipotezie normy sankcjonowanej karą pieniężną z art. 56 ust. 1 pkt 2 Prawo energetyczne. Zapewnienie przez powoda, w ramach działalności organizacyjnej swojego przedsiębiorstwa, powierzchni o zbyt małej wielkości na zgromadzenie zapasu węgla jest logiczną przyczyną do wystąpienia skutku w postaci uszczuplenia normatywnej ilości jego dobowego zapasu. Nie ma podstaw do stwierdzenia, w przeciwieństwie do tego co podnosi powód, że jest to przyczyna nie mająca swego logicznego uzasadnienia w tym łańcuchu zdarzeń, aby nadać jej charakter zewnętrzny będący poza kontrolą działania powoda. Przedsiębiorca prowadzący profesjonalną działalność gospodarczą zobowiązany jest na podstawie art. 355 § 2 k.c. do dołożenia należytej staranności. W szczególności, że przedsiębiorca prowadzący działalność koncesjonowaną powinien znać przepisy obowiązującego prawa i działać w ich granicach, a ponadto jest obowiązany do działania z najwyższą starannością wynikającą zarówno z zawodowego charakteru tej działalności, jak i faktu, że działalność ta podlega szczególnym rygorom. Organ regulacyjny prawidłowo przyjął, że działanie powoda stanowiło naruszenie obowiązku utrzymywania zapasów paliw, co z kolei uzasadniało nałożenie na niego kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne.

Rozważając okoliczności uzasadniające wysokość nałożonej kary pieniężnej, sąd I instancji przyjął, że na ma uzasadnionych podstaw do zmiany decyzji w tym zakresie. Stosownie do treści 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. W rozpoznawanej sprawie Prezes URE dostatecznie ocenił i rozważył wszystkie okoliczności uzasadniające nałożenie kary pieniężnej w takiej wysokości. Przede wszystkim kara ustalona przez Prezesa URE uwzględnia możliwości finansowe powoda, a także stopień szkodliwości czynu oraz uwzględnia sposób dotychczasowego zachowania przedsiębiorcy, jako okoliczności przemawiającej za wymierzeniem kary w wymiarze określonym w decyzji. W ocenie sądu, fakt naruszenia przez powoda bezwzględnie obowiązujących przepisów prawnych został stwierdzony ponad wszelką wątpliwość, z tego też względu wysokość kary pieniężnej w wysokości 30 000 zł, co stanowi 0,178 % przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego przez przedsiębiorcę w 2011 roku, uznał za niewygórowaną. Ponadto, w ocenie sądu, wymierzona kara była adekwatna do stopnia zawinienia i stopnia szkodliwości czynu, w szczególności uwzględniając fakt, że powód dopuścił do wystąpienia niedoboru w zapasach w sezonie grzewczym stwarzając tym samym zagrożenie dla dostaw ciepła dla odbiorców. Wymiar nałożonej na powoda kary uwzględnia również fakt niedochowania przedmiotowego obowiązku oraz odmowy uzupełnienia wymaganego zapasu, jak też i sytuację finansową przedsiębiorcy, ustalając jej wysokość we właściwej proporcji do przychodu.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 18 września 2014 r. wniósł powód, który zaskarżył wyrok sądu I instancji w całości zarzucając:

1. naruszenie przepisów prawa procesowego, które miało wpływ na wynik sprawy:

1.1. art. 479⁵³ § 1 k.p.c. poprzez oddalenie odwołania skarżącego w sytuacji, gdy istniały podstawy do jego uwzględnienia i gdy sąd nie rozpoznał istoty sprawy, w konsekwencji czego Sąd działał w niniejszej sprawie jak sąd kontrolujący wydanie zaskarżonej decyzji, a nie są merytorycznie badający sprawę;

1.2. art. 316 § 1 k.p.c. poprzez wydanie orzeczenia według stanu rzeczy istniejącego na chwilę wydania decyzji, a nie na chwilę zamknięcia rozprawy, co w konsekwencji doprowadziło do wydania orzeczenia naruszającego przepisy prawa materialnego;

1.3. art. 233 § 1 k.p.c. poprzez przyjęcie, że skarżący ponosi odpowiedzialność absolutną, podczas gdy odpowiedzialność przewidziana w przepisach prawa materialnego, które sąd zastosował, przewidziana jest za działanie lub zachowanie samego skarżącego nie ma podstaw do jej przypisania, gdy niewykonanie obowiązku ustawowego powstało z przyczyn niezależnych od działania lub zaniechania skarżącego, uniemożliwiających przepisanie związku przyczynowo-skutkowego, a więc nieustalenie czy zaniechanie gromadzenia zapasów paliwa wynikało z działania lub zaniechania skarżącego i tym samym, czy są podstawy do przypisania mu odpowiedzialności;

2. naruszenie przepisów prawa materialnego:

2.1. art. 56 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, polegające na przyjęciu zasady tzw. odpowiedzialności absolutnej, podczas gdy odpowiedzialność przewidziana w przepisach prawa materialnego, które sąd zastosował, przewidziana jest za działanie lub zachowanie samego skarżącego nie ma podstaw do jej przypisania, gdy niewykonanie obowiązku ustawowego powstało z przyczyn niezależnych od działania lub zaniechania skarżącego, uniemożliwiających przepisanie związku przyczynowo-skutkowego;

2.2. art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego poprzez niewłaściwe jego zastosowanie i wymierzenie kary niewspółmiernie wysokiej do okoliczności sprawy;

2.3. naruszenie art. 2, art. 31 ust. 3 w związku z art. 87 ust. 1 i art. 92 ust. 1 oraz art. 178 ust. 1 Konstytucji RP przez błędną wykładnię § 2 ust. 1 pkt 1 oraz § 4 rozporządzenia w sprawie zapasów oraz niewłaściwe zastosowanie art. 10 ust. 1, art. 10 ust. 6 oraz art. 56 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo energetyczne, co doprowadziło do dokonania niedozwolonej wykładni rozszerzającej przepisów prawa dotyczących obowiązku utrzymywania zapasów paliw i nieuwzględnienie konstytucyjnej zasady proporcjonalności oraz zasady zaufania do prawa i sprawiedliwości, a w konsekwencji wymierzenie kary pieniężnej za sytuację powstałą niezależnie od zachowania skarżącego.

Mając powyższe skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania ewentualnie o zmianę zaskarżonego wyroku w całości, poprzez uwzględnienie odwołania skarżącego w całości i uchylenie w całości kwestionowanej decyzji Prezesa URE oraz zasądzenie na rzecz skarżącego od strony przeciwnej kosztów postępowania za II instancję, w tym kosztów zastępstwa procesowego, wedle norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje.

Apelacją była bezzasadna i na uwzględnienie nie zasługiwała.

Dokonane przez sąd I instancji ustalenia faktyczne oraz ich ocena materialnoprawna są prawidłowe, które to ustalenia faktyczne oraz rozważania prawne sąd apelacyjny, rozpoznający sprawę podziela w całości i przyjmuje jako własne. W ocenie Sądu Apelacyjnego, rozstrzygnięcie sądu I instancji przede wszystkim nie narusza wskazanych przepisów prawa procesowego, a skarżący błędnie wskazuje, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie. Sprawa została rozpoznana merytorycznie przez sąd I instancji, a wydane orzeczenie uwzględnia stan rzeczy na datę wydania wyroku, bowiem nie ma uzasadnienia zarzut naruszenia art. 316 k.p.c., a dla kontroli zasadności nałożenia kary pieniężnej za nieutrzymywanie zapasu paliw w normatywnej ilości w dniu przeprowadzenia kontroli, bez znaczenia jest fakt zaprzestania użytkowania jednej z kotłowni w okresie późniejszym od daty kontroli, jak również fakt, że inne wymienione w decyzji kotłownie zostały zmodernizowane na kotłownie gazowe. Takie twierdzenia faktyczne nie uchylają legalności wymierzonej kary pieniężnej, na co przekonywująco wskazał sąd I instancji, a co najwyżej potwierdzają fakt, że kara odniosła skutek, bowiem powód w opisany wyżej sposób, podjął działania uniemożliwiające dalsze naruszanie przepisów ustawy i rozporządzenia, co jako zachowanie następcze nie ma wpływu na wysokość kary pieniężnej, wymierzonej za wskazane naruszenie. Zarzut ten jest jedynie nierzeczową polemiką z rozważaniami sądu I instancji. Nie zmienia to faktu, że podniesione zarzuty prawa procesowego są bezpodstawne, co również będzie wynikać z omówionej niżej ocenie materialnoprawnej żądania.

W ocenie Sądu Apelacyjnego również bezzasadny był zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. poprzez przyjęcie, że skarżący ponosi odpowiedzialność absolutną, podczas gdy odpowiedzialność przewidziana w przepisach prawa materialnego, które sąd zastosował, przewidziana jest za działanie lub zachowanie samego skarżącego i nie ma podstaw do jej przypisania, gdy niewykonanie obowiązku ustawowego powstało z przyczyn niezależnych od działania lub zaniechania skarżącego, uniemożliwiających przepisanie związku przyczynowoskutkowego, a więc nieustalenie czy zaniechanie gromadzenia zapasów paliwa wynikało z działania lub zaniechania skarżącego i tym samym, czy są podstawy do przypisania mu odpowiedzialności. Tak sformułowany zarzut faktycznie nie dotyczy naruszenia wskazanego przepisu prawa procesowego, gdyż powyższe twierdzenie nie należy do podstawy faktycznej orzeczenia, ale podniesiony przez skarżącego zarzut w opisanym wyżej zakresie, jest częścią oceny materialnoprawnej żądania i tylko w jej ramach może być przedmiotem oceny i rozważań sądu apelacyjnego, co nastąpi w dalszej części uzasadnienia. Z tego już względu podniesiony zarzut prawa procesowego nie może być przedmiotem oceny sądu.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, sąd I instancji prawidłowo zastosował przepisy prawa materialnego, którą to ocenę materialnoprawną podziela w całości i przyjmuje jako własną. Z hipotezy art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. 2012 r. poz. 1059 tekst jednolity) wynika, że przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się wytwarzaniem energii elektrycznej lub ciepła jest obowiązane utrzymywać zapasy paliw w ilości zapewniającej utrzymanie ciągłości dostaw energii elektrycznej lub ciepła do odbiorców, z zastrzeżeniem ust. 1 a - 1 d. Zgodnie z art. 56 ust. 1 karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązku utrzymywania zapasów paliw, o którym w mowa w art. 10 ust. 1 ustawy. Jak wynika z rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 12 lutego 2003 r. w sprawie zapasów paliw w przedsiębiorstwach energetycznych, przedsiębiorstwo zobowiązane jest utrzymywać zapasy węgla kamiennego odpowiadające trzydziestodobowemu zużyciu, jeżeli zapasy węgla kamiennego znajdują się w miejscu składowania sąsiadującym z miejscem wytwarzania energii, a ich dostarczanie nie spełnia warunków określonych w lit. a i b - tj, węgiel kamienny nie jest dostarczany przy użyciu taśmociągów, do miejsca składowania sąsiadującego z miejscem wytwarzania energii, bezpośrednio z wydobywającej go kopalni, a dostawca w umowie sprzedaży zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym na okres nie krótszy niż rok nie zobowiąże się do

gromadzenia i utrzymywania zapasów na składowisku dostępnym w każdym czasie na potrzeby tego przedsiębiorstwa w ilości co najmniej czternastodobowego zużycia, ani też węgiel kamienny nie jest dostarczany transportem kolejowym lub samochodowym ani przy użyciu taśmociągów do miejsca składowania sąsiadującego z miejscem wytwarzania energii, a odległość składowiska zapasów węgla kamiennego od wydobywających go kopalń, które dostarczają łącznie 70% przewidywanego zużycia węgla kamiennego, nie jest nie większa niż 50 km. Zgodnie z § 4 cytowanego rozporządzenia, zapasy z zastrzeżeniem § 2 ust. 1a i 2, gromadzi się w magazynach, zbiornikach i na składowiskach sąsiadujących z miejscem wytwarzania energii w sposób zapewniający bezpieczeństwo osób i składowania, ochronę środowiska i składowanie i pobieranie paliw w sposób ciągły w ciągu całego roku.

W sprawie bezspornym było, że powód, w wymienionych w decyzji miejscach wytwarzania ciepła, nie posiadał wymaganych cytowanymi przepisami odpowiednich zapasów paliwa, zapewniającego regularną dostawę ciepła do odbiorców i niedobory wynosiły ponad 70 % dla każdego miejsca wytwarzania ciepła. W rozpoznawanej sprawie kwestią sporną była ocena, czy zgromadzenie zapasów paliwa, w miejscu sąsiadującym z miejscem wytwarzania ciepła, można wyklądać rozszerzająco, bowiem bezspornym było, że łączny zapas paliwa zgromadzony przez powoda, w tym w miejscach oddalonych od wskazanych w decyzji miejscach wytwarzania ciepła o kilka kilometrów przekraczał wymagany cytowanymi przepisami minimalny poziom zapasu paliwa. W § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ustawodawca określił miejsce składowania, jako sąsiadujące z miejscem wytwarzania energii, a sąd I dokonał prawidłowej wykładni cytowanego przepisu, przypisując mu takie znaczenie, jakie ma w języku potocznym. Odstąpienie od wykładni literalnej możliwe jest w przypadku, gdy przepis pozostaje w oczywistym konflikcie ze znaczeniem innych norm systemu, gdy znaczenie literalne prowadzi do absurdalnych, społecznych lub ekonomicznych konsekwencji oraz rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć lub pozostaje w sprzeczności z powszechnie akceptowanymi normami moralnymi. Jednocześnie, nawet w przypadku dopuszczenia odejścia od wykładni literalnej, nigdy wykładnia nie może być dokonywana w pełnym oderwaniu od brzmienia przepisu. Użyte przez ustawodawcę sformułowanie "sąsiadujące" należało rozumieć jako położone obok, zatem wymogów tych nie spełnia składowanie paliw w innych składowiskach, w szczególności oddalonych o kilka kilometrów od wymienionych w decyzji kotłowni, z których mogą być zaopatrywane, bowiem nie jest to miejsce składowania w bezpośrednim sąsiedztwie z miejscem wytwarzania energii. Taki sposób oznaczenia miejsca składowania miał na celu gwarantować przede wszystkim bezpieczeństwo ciągłości dostaw energii elektrycznej lub ciepła do odbiorców, poprzez wyeliminowanie ewentualnych trudności w zakresie zapewnienia utrzymania zapasów danego paliwa, w szczególności w sytuacjach ekstremalnych i nadzwyczajnych, a wówczas dowożenie zapasów do miejsca wytwarzania ciepła może być utrudnione, co nie zminimalizuje niebezpieczeństwa przerwania ciągłości dostaw energii elektrycznej lub ciepła ze względu na trudności związane z transportem danego paliwa (por. wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 25 lutego 2010 r., sygn. akt VI ACa 961/09; wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 12 maja 2010 r., sygn. akt VI ACa 1255/09). Dokonana przez sąd I instancji wykładnia nie jest zatem sprzeczna z wykładnią pozostałych norm, realizując założenia ustawodawcy, gwarantując zapewnienie ciągłości dostaw. Nie prowadzi również do ekonomicznie i społecznie nieuzasadnionych rozwiązań, albowiem alternatywą dla ciepłowni węglowych, w przypadku braku możliwości składowania opału w miejscu wytwarzania ciepła, w szczególności na terenie centrów miast, są ciepłownie gazowe, w których ten problem nie występuje. A ponadto takie rozwiązanie jest zgodne założeniami ochrony środowiska. Z tego względu podniesione zarzuty naruszenia § 2 ust. 1 pkt 1 i § 4 rozporządzenia w sprawie zapasów przez dokonanie jego wadliwej wykładni są nieuzasadnione, w tym konstytucyjność rozwiązania nie budzi wątpliwości sądu apelacyjnego, gdyż nałożone obowiązki nie są nadmierne i nie ograniczają w istotny sposób swobody prowadzenia działalności gospodarczej.

Biorąc pod uwagę powyższe, uzasadnione było zastosowanie wskazanych przepisów prawa materialnego, tj.: art. 56 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 56 ust. 6 Prawa energetycznego i nałożenie na powoda wskazanej w decyzji kary pieniężnej, a podniesiony zarzut naruszenia tych przepisów nie zasługiwał na uwzględnienie. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na fakt, że zarzut naruszenia prawa materialnego został sformułowany w apelacji wadliwie, bowiem nie jest możliwe jednoczesne naruszenie przepisu poprzez błędną wykładnię oraz niewłaściwe zastosowanie, zaś sposób formułowania tego zarzutu przez skarżącego prowadzi do wniosku, że przepis ten nie powinien mieć zastosowania w sprawie, jeżeli niewykonanie obowiązku ustawowego powstało z przyczyn niezależnych od działania lub zaniechania skarżącego, uniemożliwiających przepisaniu związku przyczynowo

skutkowego. Wskazanie przez skarżącego, że na utrzymanie większego zapasu paliwa nie pozwalały istniejące warunki, gdyż kotłownie wymienione w decyzji znajdowały się w piwnicach kamienic, w których wszystkie pomieszczenia były wykorzystywane przez mieszkańców i nie było możliwości rozbudowania zbiorników przykotłowych, w tym też możliwości składowania paliwa na zewnątrz budynków. Zgodnie z cytowanymi przez skarżącego w apelacji poglądami Sądu Najwyższego, z konstrukcji odpowiedzialności za naruszenie przepisów Prawa energetycznego, jako odpowiedzialności o charakterze obiektywnym wynika, że na przedsięwzięcie energetyczne nie można nałożyć kary pieniężnej, jeżeli naruszenie obowiązków wynikających z Prawa energetycznego nie jest rezultatem jego zachowania (działania lub zaniechania), lecz niezależnych od niego, pozostających poza jego kontrolą okoliczności o charakterze zewnętrznym, uniemożliwiających nie tyle przypisanie przedsiębiorstwu energetycznemu winy umyślnej lub nieumyślnej, co nie pozwalających na zbudowanie rozsądnego łańcucha przyczynowo-skutkowego między zachowaniem przedsiębiorstwa energetycznego, a stwierdzeniem stanu odpowiadającego hipotezie normy sankcjonowanej karą pieniężną. Ustawodawca ustanawiając sankcje administracyjne, musi bowiem uwzględnić podstawowe zasady konstytucyjne, do których zalicza się zasadę proporcjonalności (III SK 21/10, LEX nr 737390). Z powyższego nie wynika jednak, że nie można było przypisać skarżącemu odpowiedzialność z art. 10 ust. 1 i 56 ust. 1 ustawy Prawo energetyczne, bowiem faktycznie naruszenie obowiązków skarżącego nastąpiło wskutek jego własnych zaniechań, a nie było zależne od czynników zewnętrznych, niezależnych od niego i pozostających poza jego kontrolą okoliczności.

W pierwszej kolejności, na tym etapie postępowania, na skutek wniesienia odwołania od decyzji Prezesa URE i rozpoznawanie sprawy przed sądem powszechnym, nie będzie skuteczne podniesienie zarzutu naruszenia przepisów postępowania administracyjnego i zarzucanie organowi brak odpowiedniej inicjatywy, bowiem rozpoznanie sprawy przed sądem powszechnym nie jest postępowaniem kontrolnym wydanej w sprawie decyzji administracyjnym, ale postępowaniem rozpoznawczym. Zatem nie zwalnia powoda z ciężarów procesowych, w tym wynikającego z brzmienia art. 6 k.c. ciężaru udowodnienia podnoszonych twierdzeń, czego powód w toku postępowania nie uczynił. Podnoszone okoliczności, które miały wskazywać na zewnętrzne przyczyny, wyłączające odpowiedzialność powoda za niewypełnienie obowiązków nałożonych ustawą i przepisami rozporządzenia były jedynie twierdzeniami powoda, które powinien udowodnić. W szczególności, że rzeczywiście nie miał realnego wpływu na zapewnienie zapasów paliwa przy kotłowniach lokalnych. W ocenie Sądu Apelacyjnego już sama niechęć wspólnot do przeznaczania dodatkowych pomieszczeń na gromadzenie zapasów węgla nie może być uznana jako taka przyczyna zewnętrzna, skoro istnieją inne rozwiązania, to na dodatek powód nie udowodnił podnoszonych twierdzeń. Z ustaleń faktycznych wynika, że zapoznał się z wynikami postępowania i nie wnosił o uzupełnienie, a przed sądem I instancji nie zgłosił dowodów, które mogłyby stanowić podstawę do formułowania podnoszonych twierdzeń, ograniczając się do sformułowania zarzutu naruszenia przepisów postępowania administracyjnego.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, zarzuty apelacji w tym zakresie nie były uzasadnione, bowiem skarżący błędnie uznał, że w rozpoznawanej sprawie podane przez niego przesłanki, nie pozwalają na zbudowanie rozsądnego łańcucha przyczynowo – skutkowego, między zachowaniem przedsiębiorstwa energetycznego, a stwierdzeniem stanu odpowiadającego hipotezie normy sankcjonowanej karą pieniężną, w rozumieniu nadanym przez cytowane orzeczenie Sądu Najwyższego. Podane przez skarżącego okoliczności braku odpowiednich zapasów przy wskazanych w decyzjach kotłowniach, nie były czynnikami zewnętrznymi w takim rozumieniu, bowiem faktycznie nie zostały podjęte żadne czynności, które zmierzałyby do dostosowania możliwości składowania zapasów przy tych kotłowniach w odpowiedniej wielkości. Powoływanie się na negatywne stanowisko wspólnot mieszkaniowych oraz znaczne koszty przekształcania kotłowni na gazowe nie jest czynnikiem zewnętrznym, na który powód nie miał rzeczywistego wpływu. W szczególności czynnik ekonomiczny, decydujący o przekształcaniu kotłowni na gazowe, nie może decydować o faktycznej możliwości realizacji wymogów ustawowych.

Zgodnie z wnioskami wynikającym z uzasadnienia wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 2010 r., sygn. akt III SK 42/09, aktualny jest pogląd, zgodnie z którym kara pieniężna wymierzana przez Prezesa URE na podstawie art. 56 Prawa energetycznego spełnia cele represyjne za niezastosowanie się do bezwzględnie obowiązujących wymagań tego Prawa, a ponadto prewencyjnie zmierza do wymuszenia na ukaranych przedsiębiorstwach energetycznych

przestrzegania tych imperatywnych reguł w przyszłości. Dlatego legalności wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 Prawa energetycznego nie uchyla dostosowanie się w kolejnych okresach, których nie dotyczy zastosowana kara, przez ukarane przedsiębiorstwo do obowiązku z wynikającego z ustawy lub decyzji Prezesa Urzędu. Kary pieniężne pełnią funkcję odstrasżającą, prewencyjną, a wymierzona w sprawie kara pieniężna została ustalona w wysokości odpowiedniej do naruszenia, w szczególności jej wymiar nie jest uzależniony od wysokości uzyskanego zysku. Sam zysk jest efektem ponoszenia określonych kosztów, których zasadność nie jest przedmiotem oceny przy jej wymierzaniu, zatem odniesienie wysokości kary pieniężnej, nałożonej decyzją, jako 10 % zysku spółki jest bez znaczenia dla rozstrzygnięcia. Ponadto zdaniem Sądu Apelacyjnego, nałożona kara jest adekwatna do sytuacji finansowej, nie stanowi nadmiernego obciążenia finansowego i pozwala na jej uiszczenia bez uszczerbku dla przedsiębiorstwa, na co wskazuje jej wymiar, niecałe 0,2 % przychodu przedsiębiorstwa i jej ulokowanie w dolnych granicach wymiaru kary, przewidzianej w przepisie. Na jej wysokość miał wpływ również fakt, iż do naruszenia obowiązku utrzymywania zapasów paliw w ilości normatywnej doszło w trakcie sezonu grzewczego, stwarzając zagrożenie dla ciągłości i niezawodności dostaw ciepła do odbiorców, a zapas normatywny nie został przez Powoda uzupełniony.

Biorąc pod uwagę powyższe, na podstawie art. 385 k.p.c. orzeczono jak wyżej.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. z art. 99 k.p.c. w zw. z art. 108 k.p.c.