

Sygn. akt *XVII AmE 36/13*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 września 2014 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w składzie:

Przewodniczący: **SSO Andrzej Turliński**

Protokolant: Protokolant sądowy - stażysta Justyna Sowa

po rozpoznaniu w dniu 26 września 2014 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania H. S.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o cofnięcie koncesji na obrót paliwami ciekłymi

na skutek odwołania od decyzji pozwanego z dnia 31.07.2012r., numer (...)

oddala odwołanie

SSO Andrzej Turliński

Sygn. akt *XVII AmE 36/13*

UZASADNIENIE

Na stacji paliw prowadzonej przez przedsiębiorcę H. S. doszło w dniu 11 kwietnia 2012 r. do wybuchu gazu. Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego decyzją z dnia 31 lipca 2012 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE) postanowił cofnąć z urzędu koncesję na obrót paliwami ciekłymi udzieloną decyzją z dnia 21 czerwca 2011 r. Nr (...) przedsiębiorcy H. S. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą (...) H. S. z siedzibą w miejscowości W.. W świetle treści decyzji cofnięcie koncesji było uzasadnione rażącym naruszeniem warunków określonych w punktach 2.1.5 i 2.2.1 jej postanowień zobowiązujących koncesjonariusza do wykonywania działalności w sposób nie stanowiący zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz nie narażający na powstanie szkód materialnych oraz do utrzymywania stanu technicznego oraz wyposażenia obiektów, instalacji i urządzeń zapewniających wysoką efektywność i najlepszą jakość wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją, z uwzględnieniem racjonalnego poziomu kosztów, przy zachowaniu obowiązujących przepisów określających wymogi techniczne, w tym metrologiczne, jakościowe i ochrony środowiska oraz do przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, w tym w szczególności w zakresie bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia.

Od ww. decyzji H. S. (powódka) złożyła odwołanie. Decyzji zarzuciła:

1. zaniechanie dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego (art. 7 k.p.a.),
2. nieocenie na podstawie całokształtu materiału dowodowego czy okoliczność została udowodniona (art. 80 k.p.a.),
3. błędne zastosowanie art. 41 ust. 3 Prawa energetycznego

polegające na błędnym ustaleniu, że rażąco naruszono warunek 2.1.5 i 2.2.1 koncesji.

W związku z powyższym wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki oraz zasądzenie na swoją rzecz zwrotu kosztów postępowania.

Według powódki nie doszło do rażącego naruszenia warunku 2.1.5 i 2.2.1 koncesji, gdyż czynność przepompowywania gazu była prowadzona bez jej wiedzy. Wydarzenie to miało charakter incydentu niezawinionego przez powódkę. Ponadto śledztwo prowadzone w sprawie tego zdarzenia przez Prokuraturę Rejonową w G. zostało umorzone postanowieniem z dnia 27 czerwca 2012 r. „wobec braku znamion czynu zabronionego”. W postanowieniu o umorzeniu Prokurator uzasadnił, że zdarzenie to nie stanowiło bezpośredniego zagrożenia dla życia wielu osób lub mienia w wielkich rozmiarach.

Osoba dokonująca czynności przepompowania nie wniosła przeciwko powódce żadnego oskarżenia, gdyż działała bez jej wiedzy i na własne ryzyko. Narzędzie, którym posłużyła się osoba dokonująca przepompowania, zostało założone awaryjnie celem zapewnienia bezpieczeństwa w przypadku wystąpienia awarii zbiornika LPG. Po zdarzeniu urządzenie zostało zdemontowane.

Powódka podkreśliła, iż nie jest prowadzone żadne śledztwo dotyczące jej działalności.

Jej zdaniem cofnięcie koncesji to zbyt wysoka kara za niedopatrzenie.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniosł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów procesu według norm przepisanych.

Ponadto wniosł o dopuszczenie dowodu z dokumentów:

1. decyzji Prezesa URE z dnia 21 czerwca 2011 r. Nr (...) / (...) w przedmiocie udzielenia przez Prezesa URE koncesji,
2. historii choroby T. S. – na okoliczność zakresu doznanych obrażeń ciała,
3. opinii biegłego sądowego W. W. z dnia 18 czerwca 2012 r. na okoliczność jej treści, w szczególności zakresu uszkodzeń mienia, dopuszczalności wykorzystywania sprzętu do przepompowywania gazu, zakresu oddziaływania wybuchu,
4. dokumentów-fotokopii zdjęć miejsca eksplozji-na okoliczność rozmiarów wybuchu, wykorzystywanego sprzętu, uszkodzeń mienia.

W przypadku kwestionowania prawdziwości fotokopii stanowiących przedmiot wniosku dowodowego pozwany wniosł o dopuszczenie dowodu z ww. dokumentów oraz fotografii, zalegających w aktach śledztwa toczącego się w Prokuraturze Rejonowej w G. pod sygn. akt (...).

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

Decyzją z dnia 21 czerwca 2011 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE) udzielił przedsiębiorcy-H. S. koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi na okres od dnia 21 czerwca 2011 r. do dnia 31 grudnia 2030 r.

W dniu 24 maja 2012 r. do Urzędu Regulacji Energetyki wpłynęło pismo z Komendy Powiatowej Policji w G. datowane na dzień 17 maja 2012 r., w którym poinformowano o prowadzeniu postępowania w sprawie spowodowania zdarzenia, które zagraża życiu lub zdrowiu wielu osób albo mieniu w wielkich rozmiarach mające postać eksplozji materiałów łatwopalnych przez T. S.. W piśmie tym poinformowano, że na stacji paliw mieszczącej się w G. przy ul. (...) w trakcie przepompowywania gazu za pomocą urządzenia „ośmiorniczki” doszło do wybuchu gazu.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego i ustaleniu stanu faktycznego Prezes URE uznał, że ujawnione naruszenie prawa polegające na dopuszczeniu do przepompowywania gazu płynnego propan-butan tzw. „metodą ośmiorniczki” stanowi rażąco naruszenie warunku 2.1.5. i 2.2.1. koncesji udzielonej H. S..

W dniu 31 lipca 2009 r. po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego Prezes URE wydał decyzję Nr (...) mocą której cofnął z urzędu udzieloną powodowi koncesję na obrót paliwami ciekłymi.

Na rozprawie w dniu 26 września 2014 r. Sąd Okręgowy dopuścił zawnioskowane przez Prezesa URE dowody oraz dowód z protokołu oględzin miejsca zdarzenia sporządzonego w dniu 11 kwietnia 2012 r. na okoliczności: zakresu doznanych obrażeń ciała (dowód z historii choroby przepompowującego gaz T. S.-K 28 akt sąd.) oraz na okoliczności rozmiaru uszkodzeń mienia wykorzystanego do pompowania gazu sprzętu i dopuszczalności jego użycia (dowód z dokumentu-opinii biegłego sądowego z dnia 18 czerwca 2012 r.-(K 29-34 akt sąd.), dowód z dokumentacji zdjęciowej miejsca zdarzenia (K 35-46 akt sąd.), dowód z protokołu oględzin miejsca zdarzenia (K 2-4V akt adm.) i jego dokumentacja zdjęciowa (K35-46 akt sąd.). Ponadto dopuszczony został dowód z dokumentu decyzji z dnia 21 czerwca 2011 r. o udzieleniu powodce koncesji na obrót paliwami ciekłymi (K 24-26 akt sąd.) na okoliczność obowiązków koncesjonariusza.

Na podstawie protokołu oględzin i dokumentacji zdjęciowej Sąd ustalił, że do zbiornika od strony północnej w górnej jego części podpięty jest gumowy przewód ciśnieniowy. Przewód ten opuszcza się do dołu i otworem w ścianie ochronnej przechodzi na drugą stronę ściany. Tym samym otworem na drugą stronę ściany przechodzi przewód elektryczny koloru białego, który podłączony jest do pompy. Za ścianą przewód gumowy wraz z przodem elektrycznym zakręcają w kierunku północnym i giną pod ziemią. Przewody są zakopane na płytkiej głębokości w celu zamaskowania. (...) Przewód od tyłu budynku tj. od ściany północnej wchodzi do wnętrza budynku gdzie drugi koniec podłączony jest do urządzenia pompującego tzw. ośmiorniczki. Urządzenie składa się z pompy, silnika elektrycznego oraz przewodów gumowych (...). Przy urządzeniu widocznych jest 18 butli 11 kg. Jedna z butli podpięta jest do urządzenia.

W piśmie-opinii przygotowanej na potrzeby postępowania toczącego się w Prokuraturze Rejonowej w G. biegły sądowy podkreślił, iż „urządzenie do przepompowywania gazu zostało wykonane domowym sposobem nie powinno być używane do tego typu zadań, gdyż w strefie zagrożonej wybuchem, jakie występuje w tego typu operacji stwarzało bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia obsługujących je ludzi. W omawianym urządzeniu zainstalowano między innymi typowy silnik elektryczny i osprzęt elektryczny, który nie jest przystosowany w strefie zagrożonej wybuchem. Gaz swobodnie mógł się przedostawać do silnika, jego osprzętu i tam w wyniku zaiskrzenia urządzenia zapoczątkować reakcję wybuchu”.

W wyniku wybuchu obrażeń ciała doznał T. S., który miał oparzenia I i II stopnia, a ponadto całkowitemu zniszczeniu uległ budynek socjalny na stacji paliw o wymiarach około 6x4 m.

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

Zgodnie z treścią art. 37 ust. 1 pkt 3 ustawy-Prawo energetyczne, koncesja powinna określać warunki wykonywania działalności koncesjonowanej. Mając powyższe na uwadze, Prezes URE udzielając koncesji zobowiązuje koncesjonariusza do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej, a w szczególności warunków określonych w ustawie-Prawo energetyczne i wydanych na podstawie przepisów wykonawczych. Ponadto standardowym warunkiem koncesji na obrót paliwami ciekłymi jest zobowiązanie koncesjonariusza do prowadzenia działalności w sposób nie stanowiący zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz środowiska oraz nie narażający na powstanie szkód materialnych. W szczególności przedsiębiorca zobowiązany jest do przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, przepisów dotyczących bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia. Taki też warunek został zawarty w udzielonej powodce koncesji na obrót paliwami ciekłymi. I tak, stosownie do treści warunku 2.1.5 „Koncesjonariusze są zobowiązani do prowadzenia działalności w sposób nie stanowiący zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz nie narażający na powstanie

szkód materialnych”. Z kolei warunek 2.2.1 koncesji stanowi, iż „Koncesjonariusz jest obowiązany do utrzymywania stanu technicznego oraz wyposażenia obiektów i instalacji i urządzeń zapewniających wysoką efektywność i najlepszą jakość wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją, z uwzględnieniem racjonalnego poziomu kosztów, przy zachowaniu obowiązujących przepisów określających wymogi techniczne, w tym metrologiczne, jakościowe i ochrony środowiska oraz do przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, w tym w szczególności w zakresie bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia”.

Również art. 18 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej stanowi, że przedsiębiorca jest zobowiązany spełniać określone przepisami prawa warunki wykonywania działalności gospodarczej, w szczególności dotyczące ochrony przed zagrożeniem życia, zdrowia ludzkiego i moralności publicznej, a także ochrony środowiska.

Zgodnie z art. 41 ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j.Dz.U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625 ze zm.), Prezes URE cofa koncesję w przypadkach określonych w art. 58 ust. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j.Dz.U. z 2010 r. Nr 220, poz. 1447 ze zm.), tj. w przypadkach, gdy przedsiębiorca:

1. rażąco narusza warunki określone w koncesji lub inne warunki wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej, określone przepisami prawa,
2. w wyznaczonym terminie nie usunął stanu faktycznego lub prawnego niezgodnego z warunkami określonymi w koncesji lub z przepisami regulującymi działalność gospodarczą objętą koncesją.

Jeżeli koncesjonariusz swoim zachowaniem wyczerpie chociażby jedną z ww. przesłanek organ koncesyjny musi cofnąć koncesję lub zmienić jej zakres. Zgodnie ze stanowiskiem zaprezentowanym w uzasadnieniu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca 2002 r. (sygn. akt II SA 3355/00) okolicznością dowodzącą rażącego naruszenia jest w szczególności jego oczywistość wynikająca między innymi z pełnej świadomości naruszenia obowiązujących zasad i charakteryzująca się wysokim natężeniem złej woli w utrzymaniu takiego stanu rzeczy.

Sąd Okręgowy w Warszawie uznał, iż strona powodowa swoim zachowaniem rażąco naruszyła wskazane wyżej warunki koncesji. Zarówno materiał dowodowy jak i okoliczności dokonania czynu nie budziły i nie budzą wątpliwości co do rażącego naruszenia warunków koncesji. Potwierdza to w szczególności jego oczywistość, przejawiająca się w pełnej świadomości naruszenia obowiązujących zasad (dobrowolne podjęcie decyzji o zorganizowaniu przepompowywania gazu propan-butan z butli 11 kg do zbiorników naziemnych stacji LPG w znacznej ilości, przygotowanie odpowiedniego miejsca, odpowiedniego sprzętu). Okoliczności te świadczą, że powódka posiadała pełną świadomość, iż takie działanie nie jest zgodne z prawem i dlatego można jej przypisać winę umyślną w niedopełnieniu wymogów koncesji.

Wymóg uzyskania koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej stanowi z jednej strony ograniczenie swobody prowadzenia tej działalności, z drugiej ma stanowić swoistą gwarancję dla kontrahentów i klientów, iż przedsiębiorca, który uzyskał koncesję będzie prowadził działalność zgodnie z przepisami prawa i że daje rękojmię prawidłowego wykonywania działalności.

Prowadzący profesjonalną działalność gospodarczą zobowiązany jest do dołożenia należytej staranności w zakresie jej prowadzenia – art. 355 § 2 k.c.

Zatem zarówno materiał dowodowy jak i okoliczności związane z ujawnionymi nieprawidłowościami uprawniają wniosek, że naruszenie wymienionych wyżej obowiązków koncesji na obrót paliwami ciekłymi było obiektywne i miało przymiot rażącego. Uwzględniając zawodowy charakter prowadzonej przez powoda działalności gospodarczej i wynikające z tego faktu obowiązki w zakresie staranności przedsiębiorcy (art. 355 § 2 k.c.) Sąd stwierdził, iż dopuszczenie przepompowywania paliwa niedozwoloną metodą ośmiorniczki pozwala ocenić sposób prowadzenia przez niego działalności w zakresie obrotu paliwami jako jednoznacznie sprzeczny z obowiązkami wynikającymi z koncesji i podejmowany w sposób w pełni świadomy. Zatem w pełni uzasadnione jest przyjęcie, że naruszenie przez powoda warunków koncesji ma charakter rażący (wyrok Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 22 lipca

2008 r. sygn. akt XVII AmE 204/07 utrzymany w mocy wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 26 czerwca 2009 r. sygn. akt VI ACa 1481/08).

Zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 2 i pkt 19 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów i terenów (Dz.U.2010 Nr 109, poz. 719) w obiektach oraz na terenach przyległych do nich jest zabronione wykonywanie następujących czynności, które mogą spowodować pożar, jego rozprzestrzenianie się, utrudnianie prowadzenia działania ratowniczego lub ewakuacji:

- użytkowanie instalacji, urządzeń i narzędzi niesprawnych technicznie lub w sposób niezgodny z przeznaczeniem albo warunkami określonymi przez producenta bądź niepoddawanych okresowym kontrolom, o zakresie i częstotliwości wynikających z przepisów prawa budowlanego, jeżeli może się to przyczynić do powstania pożaru, wybuchu lub rozprzestrzenienia ognia,

- napełnianie gazem płynnym butli na stacjach paliw, stacjach gazu płynnego i w innych obiektach nieprzeznaczonych do tego celu.

Za cofnięciem powodowi koncesji na obrót paliwami ciekłymi przemawia również spełnienie przesłanek określonych w art. 41 ust. 4 pkt 1 ustawy-Prawo energetyczne. Stosownie do tego przepisu Prezes URE może cofnąć koncesję albo zmienić jej zakres w przypadkach określonych w art. 58 ust. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, tj. m.in. w przypadkach gdy przedsiębiorca swoim działaniem powoduje zagrożenie bezpieczeństwa obywateli.

Proceder, który miał miejsce na stacji paliw prowadzonej przez powoda w miejscu, w którym z natury rzeczy przebywają kupujący paliwa ciekłe, w kontekście wystąpienia eksplozji oraz pożaru, Sąd uznał za działania niewątpliwie mogące spowodować zagrożenie dla bezpieczeństwa powszechnego. Jak wynika z akt sprawy, ze śledztwa przeprowadzonego przez Prokuraturę Rejonową w G. na okoliczność sprowadzenia niebezpieczeństwa eksplozji gazu, doszło do uszkodzenia ciała T. S.. W opinii biegłego sądowego „(...) wybuch nagromadzonego gazu mógł być groźny w zasięgu 23,9 m, czyli w promieniu ok. 12,9 m od pomieszczenia w którym nastąpił wybuch.” Tym samym z uwagi na fakt doznania obrażeń przez T. S., jak również okoliczność iż potencjalni klienci mogliby znajdować się w zasięgu rażenia wybuchu, zasadne jest twierdzenie o zrealizowaniu przesłanki zagrożenia bezpieczeństwa obywateli.”

W tej sytuacji, wbrew zarzutowi odwołania należy uznać, iż również przesłanki z art. 41 ust. 4 pkt 1 ustawy-Prawo energetyczne-uprawnającego Prezesa URE do cofnięcia koncesji zostały spełnione i przepis ten zasadnie uczyniono podstawą prawną zaskarżonej decyzji.

W świetle samodzielnych ustaleń przeprowadzonych na podstawie dowodów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym oraz dopuszczonych i przeprowadzonych w postępowaniu sądowym Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów uznał za udowodniony fakt rażącego naruszenia koncesji przez powódkę, mimo niepełnego postępowania dowodowego w postępowaniu administracyjnym. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów działając jako Sąd I instancji i rozpoznający sprawę od początku władny był sanować tego rodzaju uchybienie. Co więcej w samym odwołaniu powódka przyznała fakt przeprowadzenia na dzierżawionej stacji pompowania gazu za pomocą ośmiorniczki. Jej wyjaśnienia, że postępowanie karne zostało umorzone oraz że to nie ona doprowadziła do wybuchu tylko T. S. nie mają wpływu na ocenę jej postępowania pod kątem wypełniania wymogów koncesji.

W tym stanie rzeczy zarzuty odwołania nie mogły być uwzględnione, a zaskarżona decyzja okazała się prawidłowa.

Dlatego odwołanie podlegało oddaleniu na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

SSO Andrzej Turliński