

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 grudnia 2020 r.

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

Przewodniczący	<i>Sędzia Sądu Okręgowego Ewa Malinowska</i>
Protokolant –	Sekretarz sądowy Joanna Nande

po rozpoznaniu 1 grudnia 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania **W. B.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania W. B. od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 5 sierpnia 2018 r. Nr (...)(...)

- zmienia zaskarżoną decyzję w punkcie 2 w ten sposób, że nałożoną na przedsiębiorcę karę zmniejsza z kwoty 10.000 (dziesięć tysięcy) złotych do kwoty 5.000 (pięć tysięcy) złotych;
- znosi pomiędzy stronami koszty procesu .

SSO Ewa Malinowska

XVII AmE 389/18

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 5 sierpnia 2018 r. wydaną w sprawie Nr (...)(...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 56 ust. 2, ust. 3 i 6 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r. poz. 755 z późn. zm.) oraz w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 poz. 1257 z późn. zm.); po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej W. B., prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą: FIRMA (...) W. B. z siedzibą w G. (poprzednia nazwa: FIRMA (...); poprzednia siedziba: M.), w związku z ujawnieniem, w prowadzonej przez niego koncesjonowanej działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, nieprawidłowości, polegających na prowadzeniu tej działalności w sposób niezgodny przepisem § 97 ust. 1 pkt 2 i § 177 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie (Dz. U. z 2014 r. poz. 1853 z późn. zm.); orzekł, że

- W. B., prowadzący działalność gospodarczą pod nazwą: FIRMA (...) W. B. z siedzibą w G. (zwany dalej „Przedsiębiorcą”), naruszył warunek 2.2.1. udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 26 czerwca

2008 r. nr (...) koncesji na obrót paliwami ciekłymi poprzez prowadzenie koncesjonowanej działalności gospodarczej, na stacji paliw usytuowanej w (...), (w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 16 stycznia 2017) w sposób niezgodny z przepisem § 97 ust. 1 pkt 2 i § 177 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie.

2. Za działania opisane w punkcie 1, wymierzył W. B., prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą: FIRMA (...) W. B. z siedzibą w G. karę pieniężną w wysokości 10 000 zł .

(decyzja k. 5-15)

Powód W. B. złożył odwołanie od tej decyzji zaskarżając ją w całości. Zaskarżonej decyzji zarzucił naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 12, 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne., art. 7a, 9, 11 kpa. Zarzucając powyższe wniósł o uchylenie decyzji.

(odwołanie k. 17-22)

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, po dokonaniu analizy zarzutów odwołania stwierdził, że nie zasługują one na uwzględnienie i brak jest podstaw do zmiany zaskarżonej decyzji. Tym samym, organ podtrzymał stanowisko zajęte w zaskarżonej decyzji, wnosząc o oddalenie odwołania i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

(odpowiedź na odwołanie, k. 33-38)

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

W. B. prowadzi działalność gospodarczą pod nazwą: FIRMA (...) W. B. z siedzibą w G. na podstawie decyzji z dnia 26 czerwca 2008 r. nr (...) o udzieleniu koncesji na obrót paliwami ciekłymi wydanej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na okres od 5 lipca 2008 r. do 5 lipca 2018 r.

W koncesji zapisano warunek w punkcie 2.2.1., zgodnie z którym „Koncesjonariusz jest obowiązany 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”.

(decyzja k. 35-40 akt adm.)

W dniu 13 czerwca 2008 r. w toku postępowania o udzielenie koncesji przedsiębiorca złożył oświadczenie, że zgodnie z przepisami wyposaży posiadane stacje paliw w G. i J. w urządzenia jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw do dnia 31 grudnia 2012 r.

(oświadczenie k. 34 akt adm.)

Koncesja ta wygasła w dniu 16 stycznia 2017 r. w związku z niezłożeniem w terminie wniosku o jej zmianę na podstawie art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 1165).

(okoliczność niekwestionowana)

Powód złożył wniosek o udzielenie mu nowej koncesji na obrót paliwami ciekłymi. W trakcie postępowania administracyjnego został zobowiązany m.in. do przedstawienia dokumentów potwierdzających, że eksploatowana

przez niego stacja paliw w miejscowości G. została wyposażona w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanu magazynowanych produktów naftowych.

(fakt niesporny)

W dniu 27 kwietnia 2017 r. powód zmodyfikował swój wniosek i wystąpił o wydanie koncesji na prowadzenie obrotu paliwami ciekłymi jedynie na stacji paliw w J. w związku z dużym nakładem kosztów, jakie musi ponieść w celu wyposażenia stacji paliw w G. w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanu magazynowanych produktów naftowych m.in. sond pomiarowych. Jednocześnie przedsiębiorca napisał, że po doposażeniu i dokończeniu modernizacji przedsiębiorstwo złoży stosowne dokumenty o wydanie koncesji na obrót paliwami ciekłymi na stacji paliw w G..

(pismo k. 68 akt adm.)

W kolejnym piśmie z dnia 27 kwietnia 2017 r. powód napisał, że po dniu 16 stycznia 2017 r. do 13 lutego 2017 r. prowadził działalność polegającą na obrocie paliwami ciekłymi i że nie wiedział, że została mu zawieszona koncesja z dnia 26 czerwca 2008 r. Działalności na tej stacji zaprzestał po otrzymaniu pisma od Prezesa URE w dniu 13 lutego 2017 r.

(pismo k.70-72 akt adm.)

Decyzją z dnia 15 maja 2017 r. nr (...) (...), udzielono Przedsiębiorcy koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi nr (...) na okres od 15 maja 2017 r. do 31 grudnia 2030 r. z następującym brzmieniem przedmiotu i zakresu działalności:

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

- gazem płynnym ((...)): (...), (...), (...), (...), z wyłączeniem mieszanin propanu-butanu uzyskiwanych **w** procesach uzdatniania płynów złożowych;
- benzynami silnikowymi: (...);
- olejami napędowymi: (...),

przy wykorzystaniu stacji paliw zlokalizowanej w J.(...).”

W toku prowadzonego postępowania administracyjnego o zmianę powyższej koncesji, Przedsiębiorca przedłożył m.in. fakturę VAT z dnia 12 czerwca 2017 r. nr (...) potwierdzającą montaż urządzeń służących do pomiaru i monitorowania stanów magazynowanych produktów naftowych na stacji paliw w G..

W dniu 11 lipca 2017 r., na wniosek Przedsiębiorcy, Prezes URE decyzją nr (...) (...), sprostowaną postanowieniem z dnia 21 lipca 2017 r. nr (...). (...). (...) (...), zmienił udzieloną Przedsiębiorcy koncesję na obrót paliwami ciekłymi, rozszerzając jej przedmiot i zakres również o ww. stację paliw w G..

(decyzja k. 73-79, faktury, k. 81-83, decyzja k. 73-83, 84-88, postanowienie k. 90-99)

W dniu 2 marca 2018 r. Prezes Urzędu Regulacji Energetyki zawiadomił powoda o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej w związku z ujawnieniem w prowadzonej przez przedsiębiorcę koncesjonowanej działalności gospodarczej, w zakresie obrotu paliwami ciekłymi nieprawidłowości polegających na naruszeniu warunków koncesji z dnia 26 czerwca 2008 r., poprzez prowadzenie koncesjonowanej działalności w sposób niezgodny z przepisami § 97 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada

2005 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie.

(zawiadomienie k. 1-3 akt adm.)

W roku 2017 z tytułu koncesjonowanej działalności gospodarczej przedsiębiorca osiągnął przychód w wysokości (...) zł.

(okoliczność niekwestionowana)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie wskazanych dokumentów znajdujących się w aktach postępowania administracyjnego lub na podstawie niekwestionowanych twierdzeń stron.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie w zakresie wysokości kary nałożonej na przedsiębiorcę.

Zgodnie z treścią przepisu § 97 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie (Dz. U z 2014 r. poz. 1853 z późn. zm.) stacje paliw płynnych powinny być wyposażone w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanu magazynowanych produktów naftowych. Natomiast § 177 tego rozporządzenia stanowi, że stacje paliw płynnych użytkowane albo wybudowane przed dniem wejścia w życie tego rozporządzenia powinny być wyposażone do dnia 31 grudnia 2013 r. w urządzenia, o których mowa § 97 ust. 1 pkt 2 i 3.

W koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej przedsiębiorcy na okres od 5 lipca 2008 r. do 5 lipca 2018 r., zapisano warunek w punkcie 2.2.1., zgodnie z którym „Koncesjonariusz jest obowiązany 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”.

Przedsiębiorca po dniu 31 grudnia 2013 r. w okresie obowiązywania udzielonej przez Prezesa URE ww. koncesji na obrót paliwami ciekłymi z dnia 26 czerwca 2008 r. prowadził na stacji paliw płynnych położonej w miejscowości G. przy ul. (...) działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi bez wyposażenia stacji w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanu magazynowanych produktów naftowych.

Wynika to z pisma z dnia 27 kwietnia 2017 r. (k. 68 akt adm.) jak i z faktur (k. 81-83 akt adm.) z czerwca 2017 r. Z dokumentów tych ponadto wynika, że ostateczne dostosowanie tej stacji do wskazanych w tym rozporządzeniu wymogów nastąpiło w dniu 12 czerwca 2017 r.

Należy zgodzić się z pozwanym, że fakt, iż eksploatowana przez Przedsiębiorcę stacja paliw położona w miejscowości G. przy ul. (...), nie była wyposażona we wskazane wyżej urządzenia techniczne oznacza, iż Przedsiębiorca nie spełniał warunków technicznych określonych w powołanym wyżej rozporządzeniu. To z kolei oznacza to, że przedsiębiorca naruszył warunek 2.2.1 udzielonej mu koncesji.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12 PE, iż karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji.

Odnosząc się do zarzutów powoda zgodzić należy się z pozwanym, że regulacja ta nie ogranicza czasowo możliwości wymierzenia kary. Do czasu wygaśnięcia koncesji tj. do 16 stycznia 2017 r. powód był zobowiązany do przestrzegania jej zapisów i warunków z niej wynikających. Od 1 stycznia 2014 r. zgodnie z przywołanymi zapisami rozporządzenia powód powinien wyposażyć stację paliw w G. w system służący do pomiaru i monitorowania stanu magazynowanych

produktów naftowych. Jak wynika z nadesłanej przez niego korespondencji uwzględnionej przez pozwanego w toku postępowania administracyjnego urzędnicy te zostały zainstalowane dopiero w czerwcu 2017 r. Oznacza to, że stacja paliw eksploatowana przez powoda nie spełniała warunków technicznych niezbędnych do uzyskania koncesji na dzień 27 kwietnia 2017 r. (data pisma powoda) zgodnie z art. 33 ust. 1 pkt 3 PE. Przedsiębiorca w toku postępowania administracyjnego nie przedstawił dowodów, które podważyłyby ustalenia dokonane przez Prezesa URE.

Jednocześnie Sąd w niniejszym składzie podziela stanowisko wyrażone w uchwale Sądu Najwyższego z 9 lipca 2019 r., I NSZP 1/19, że nałożenie na koncesjonariusza kary pieniężnej za nieprzestrzeganie obowiązku wynikającego z koncesji (art. 56 ust. 1 pkt 12 PE) jest dopuszczalne także wtedy, gdy obowiązek ten można zrekonstruować z przepisów powszechnie obowiązującego prawa dotyczących działalności koncesjonowanej.

Jak podkreślił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu cytowanej uchwały, przepisy prawa energetycznego gwarantują ochroną ważnych dóbr publicznych i prywatnych oraz publicznych i prywatnych praw podmiotowych. Ich przestrzeganie powinno być zabezpieczone skutecznymi, proporcjonalnymi i odstraszcającymi sankcjami administracyjnymi. Taką sankcją jest zaś kara pieniężna za nieprzestrzeganie obowiązku wynikającego z koncesji (art. 56 ust. 1 pkt 12 PE).

Przedstawione przez Przedsiębiorcę wyjaśnienia wskazujące, iż na wezwanie Prezesa URE wykonał obowiązek wyposażenia użytkowanej stacji paliw płynnych w urządzenia do monitorowania stanu magazynowanych produktów naftowych przed wszczęciem postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, nie uwalnia go od poniesienia odpowiedzialności za użytkowanie tej stacji przez długi okres z naruszeniem obowiązujących przepisów prawa. W niniejszej sprawie bezspornie bowiem ustalono, iż w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 16 stycznia 2017 r. Przedsiębiorca użytkował stację paliw płynnych w miejscowości G. bez wymaganych urządzeń.

Przedsiębiorca przed wydaniem koncesji na obrót paliwami ciekłymi z dnia 26 czerwca 2008 r. miał wiedzę o technicznych wymogach, które powinny spełniać stacje paliw, w tym wymogu wyposażenia ich w urządzenia do monitorowania stanu magazynowanych produktów naftowych w momencie wydania koncesji na obrót paliwami ciekłymi w 2008 r., co potwierdził w swoim zobowiązaniu złożonym w dniu 13 czerwca 2008 r. w toku postępowania administracyjnego poprzedzającego udzielenie tej koncesji, iż „zgodnie z przepisami wyposaży posiadane stacje paliw w G. i w J. w urządzenia jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw do dnia 31.12.2012 r.” (k.34 akta dm.)

Rację ma pozwany wskazując na to, że treść przepisu § 97 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia od dnia wydania koncesji z dnia 26 czerwca 2008 r. do dnia jej wygaśnięcia (w dniu 16 stycznia 2018 r.) nie uległa zmianie („Stacje paliw płynnych powinny być wyposażone urządzenia do pomiaru i monitorowania stanu magazynowanych produktów naftowych”). Zmiana przepisów w tym zakresie dotyczyła jedynie przesunięcia ostatecznego terminu wyposażenia stacji paliw w ww. urządzenia „do 31 grudnia 2013 r.”, co nie zmienia faktu, iż Przedsiębiorca zobowiązał się do wyposażenia eksploatowanych przez siebie stacji paliw w urządzenia jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw do dnia 31.12.2012 r., czego w odniesieniu do stacji paliw w G. nie uczynił do dnia 12 czerwca 2017 r. Z powyższych względów Sąd nie podziela zarzutów odnoszących się do naruszenia art. 7a i 81 k.p.a. W niniejszym stanie faktycznym nie pojawił się żaden nowy obowiązek, a przepisy w zakresie warunków technicznych i obowiązujący w tym zakresie stan prawny nie budziły wątpliwości, a powód był ich świadomy. Rację ma bowiem pozwany, w świetle podniesionych powyżej okoliczności, twierdząc że nie można przyjąć nieświadomości działań Przedsiębiorcy. Rację ma także pozwany twierdząc, że działalność polegająca na obrocie paliwami ciekłymi, prowadzona z wykorzystaniem określonej infrastruktury technicznej, w szczególności przy użyciu stacji paliw płynnych jest działalnością, która może negatywnie oddziaływać na środowisko. Ze względu na powyższe w rozporządzeniu technicznym w sprawie baz i stacji paliw, na podmioty eksploatujące stacje paliw płynnych nałożono szereg obowiązków w zakresie wyposażenia tych obiektów w określone urządzenia i instalacje mające na celu ograniczenie tego negatywnego wpływu. Wymagania w tym zakresie zostały określone m.in. w przepisie § 97 ust. 1 tego rozporządzenia, zaś graniczna data dostosowania istniejących stacji paliw do wymogów powołanego przepisu została określona w jego § 177 (31 grudnia 2013 r.). Przedsiębiorca, nie zrealizował ciążącego na nim obowiązku w zakresie wyposażenia stacji paliw płynnych w miejscowości G. we wskazane wyżej urządzenia, co oznacza, że w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 16 stycznia 2017 r. użytkował tę stację w sposób niezgodny z warunkami technicznymi określonymi w rozporządzeniu technicznym w sprawie baz i stacji paliw, przez

co naruszał warunki koncesji. Powoda jako profesjonalistę obowiązują podwyższone wymagania w zakresie należytej staranności w prowadzeniu działalności gospodarczej, tym bardziej, że jest to działalność koncesjonowana.

Wobec powyższego należy stwierdzić, iż Przedsiębiorca swoim działaniem wypełnił dyspozycję art. 56 ust. 1 pkt 12 PE, co uzasadnia nałożenie na niego kary zgodnie z brzmieniem tego przepisu.

Stosownie do art. 56 ust. 6 ustawy - Prawo energetyczne ustalając wysokość kary należy uwzględnić stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie przedsiębiorcy i jego możliwości finansowe. Prezes URE nie znalazł podstaw do zastosowania względem Przedsiębiorcy przepisu art. 56 ust. 6a ustawy - Prawo energetyczne, zgodnie z którym Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. W ocenie Sądu stanowisko to było słuszne. Nie można przyjąć, że prowadzenie działalności na stacji paliw bez wymaganych urządzeń i instalacji zabezpieczających środowisko naturalne przed negatywnym skutkiem tej działalności stanowi czyn o znikomej szkodliwości. Wyposażenia stacji paliw płynnych w te urządzenia gwarantuje ich prawidłową eksploatację techniczną i zapobiega także jej negatywnemu na środowisko. Prezes URE uwzględnił jednak w powyższym przypadku fakt, iż Przedsiębiorca usunął stwierdzone nieprawidłowości.

Okolicznością obciążającą jest niewątpliwie to, że Przedsiębiorca nie wyposażył użytkowanej stacji paliw płynnych, w urządzenia, o których mowa wyżej przez okres ponad 3 lat, od dnia kiedy ustawodawca usytuował ten obowiązek w obowiązującym systemie prawnym.

Jako okoliczność obciążającą prawidłowo uwzględniono fakt, że przedsiębiorca był już karany za działania lub zaniechania określone w przepisie art. 56 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne za nieprzestrzeganie warunków udzielonej koncesji - decyzją z dnia 17.06.2014 r.

Zgodnie z treścią art. 56 ust. 3 ustawy - Prawo energetyczne, wysokość kary pieniężnej nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, a jeżeli kara pieniężna związana jest z działalnością prowadzoną na podstawie koncesji, wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym. W trakcie prowadzonego postępowania ustalono, że w roku podatkowym 2017, z tytułu prowadzonej przez Przedsiębiorcę koncesjonowanej działalności gospodarczej osiągnął on przychód w wysokości(...)zł i dochód w wysokości (...) zł. Oceniając możliwości finansowe powoda Sąd uznał, że u kara w wysokości 5.000 zł będzie adekwatna do możliwości finansowych przedsiębiorcy i spełni swoje cele określone w ustawie prawo energetyczne.

Mając powyższe na względzie Sąd Okręgowy uznał, że zarzuty odwołania są zasadne w odniesieniu do wysokości kary nałożonej na przedsiębiorcę i na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. orzekł jak w punkcie 1 sentencji wyroku.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 100 k.p.c.

SSO Ewa Malinowska