

Sygn. akt XVII AmE 21/14

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 listopada 2014 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Witold Rękosiewicz

Protokolant: sekretarz sądowy Iwona Hutnik

po rozpoznaniu w dniu 21 listopada 2014 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z/s w B.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 30 grudnia 2013 r. znak (...) (...) (...)(...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z/s w B. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Witold Rękosiewicz.

Sygn. akt XVII AmE 21/14

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 56 ust. 2, 3 i 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 oraz z 2013 r., poz. 984 i poz. 1238, dalej Pe) decyzją z dnia 30 grudnia 2013 r. znak (...) (...) (...)(...)

1. stwierdził, że (...) sp. z o.o. z siedzibą w B. (...), przedsiębiorca, powód), naruszył warunek 2.1.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi w ten sposób, iż wykonywał działalność koncesjonowaną z wykorzystaniem kontenerowej stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości B.,

2. wymierzył przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 84 000 zł, co stanowiło(...) uzyskanych w 2012 r. przychodów.

Jako podstawę swojego rozstrzygnięcia Prezes URE wskazał wyniki kontroli przeprowadzonej przez inspektorów Inspekcji Ochrony Środowiska w dniach od 6 do 8 lutego 2013 r. na prowadzonej przez (...) sp. z o.o. stacji paliw w B., w czasie której stwierdzono, że przedsiębiorca prowadząc działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami

ciekłymi dokonywał sprzedaży paliw ciekłych za pomocą stacji kontenerowej. Dokonane ustalenia stanowiły podstawę do uznania, że powód dopuścił się naruszenia warunku 2.1.1. udzielonej mu koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

W złożonym odwołaniu (...) sp. z o.o. zaskarżając decyzję Prezesa URE w całości wniosła o zmianę nałożonej kary pieniężnej poprzez jej obniżenie.

W ocenie powoda nałożona zaskarżoną decyzją kara pieniężna w wysokości 84 000 zł jest nadmiernie uciążliwa i nieadekwatna do stopnia zawinienia.

Uzasadniając odwołanie powód podniósł, że: - brak jest podstaw do nałożenia tak wysokiej kary pieniężnej,

- sprzedaż paliw na stacji kontenerowej w B. prowadzona była w niewielkim zakresie, - spółka nie uzyskała z tego tytułu znacznego przychodu,

- używane na stacji dystrybutory paliw posiadały legalizację techniczną,

- od sprzedanego paliwa spółka ponosiła opłaty koncesyjne,

- sprzedaż na tego typu stacji stanowiła niewielki procent całej sprzedaży spółki,

- naruszenie warunków koncesji w tych warunkach nie stanowiło przewinienia większych rozmiarów,

- naruszenie przez niego warunków koncesji miało miejsce po raz pierwszy,

- dostosował się do postanowień koncesji i dokonał likwidacji przedmiotowej stacji kontenerowej,

- utrzymanie kary w wysokości 84 000 zł, stanowiącej nadmierne obciążenie dla spółki może zagrozić dalszemu funkcjonowaniu spółki,

- z prowadzonej działalności spółka nie osiąga znacznych zysków.

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie i zasądzenie od powoda kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

Podtrzymał stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji i wskazał, iż zgromadzony materiał dowodowy potwierdza fakt naruszenia warunku 2.1.1. koncesji. Podkreślił, że powód zaakceptował warunki koncesji, która nakłada na niego obowiązek wykonywania działalności koncesjonowanej w sposób określony w Prawie energetycznym i przepisach wykonawczych, w szczególności rozporządzeniu Ministra Gospodarki z 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 2005 r. nr 243, poz. 2063 z późn. zm. ; dalej Rozporządzenie). Zauważył, że w odwołaniu powód nie kwestionował zasadności i podstawy nałożenia kary pieniężnej a jedynie jej wysokość.

Prezes URE wskazał na konieczność odróżnienia podstawy wymierzenia kary, którą stanowi art. 56 ust.1 pkt 12 Pe, od zasad kształtowania wymiaru kary określonych w art. 56 ust. 6 Pe. Stwierdził, że art. 56 ust.1 pkt 12 Pe jest przepisem bezwzględnie obowiązującym, ustanawiającym obiektywną odpowiedzialność przedsiębiorców energetycznych i stanowi samodzielną podstawę wymierzenia kary pieniężnej niezależną od stopnia zawinienia.

Ustalenie, że przedsiębiorca naruszył warunki udzielonej mu koncesji, w świetle przepisu art. 56 ust. 1 pkt 12 PE stanowi obligatoryjną przesłankę do nałożenia na niego kary pieniężnej. Przy czym istotne dla wymierzenia kary jest obiektywne stwierdzenie naruszenia warunków koncesji, bez konieczności wykazywania zawinionego działania przedsiębiorcy.

Natomiast wysokość kary pieniężnej uzależniona jest od wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust.1Pe.

Prezes URE stwierdził, że wysokość kary pieniężnej została ustalona z zachowaniem zasad określonych w art. 56 ust. 3 Pe w dolnym progu jej maksymalnego wymiaru tj., 15 % przychodu przedsiębiorcy z działalności koncesjonowanej osiągniętego w roku podatkowym poprzedzającym wydanie decyzji. Oświadczył, że zgodnie z art. 56 ust. 6 Pe, ustalając wysokość kary uwzględnił stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, dotychczasowe zachowanie przedsiębiorcy i jego możliwości finansowe. Prezes URE nie zgodził się z zarzutem powoda, iż nałożona decyzją kara pieniężna jest nieuzasadniona i wygórowana. Zaznaczył, że kara pieniężna w wysokości 84 000 zł stanowi zaledwie 0,5 % przychodów przedsiębiorcy z działalności koncesjonowanej, osiągniętych w 2012 r.

### ***Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:***

W wyniku kontroli przeprowadzonej w dniach od 6 do 8 lutego 2013 r. na stacji paliw powoda znajdującej się w B. ustalono, że sprzedaż paliw ciekłych prowadzona była z wykorzystaniem kontenerowej stacji paliw wyposażonej w zbiornik naziemny jednopłaszczynowy o pojemności 20 m<sup>3</sup>.

Z pisma powoda z dnia 18 kwietnia 2013 r. wynika, że spółka uzyskała koncesję na obrót paliwami ciekłymi w 2003 r. Na stacji paliw w B. prowadzi działalność od 24 września 2008 r. W roku 2012 z działalności na stacji paliw w B. osiągnął przychód w wysokości 2 122 953,74 zł.(k.13 akt adm.).

W związku ze stwierdzeniem, że przedsiębiorca prowadził sprzedaż paliw w sposób niezgodny z rozporządzenia Ministra Gospodarki 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 Prezes URE pismem z dnia 30 września 2013 r. zawiadomił (...) sp. z o.o. z/s w B. o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej z uwagi na możliwość naruszenia warunku 2.1.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi i wezwał powoda do złożenia szczegółowych wyjaśnień w sprawie oraz przesłania wymaganych kopii dokumentów (k. 36-37 akt adm.).

W piśmie z dnia 18 października 2013 r. przedsiębiorca oświadczył, że:

- 1) nie prowadzi już sprzedaży paliwa na stacji paliw w B. (k. 39 akt adm.),
- 2) w 2012 r. na tej stacji paliw sprzedano 233 311 litrów oleju napędowego oraz 222 326 litrów benzyny bezołowiowej 95 ( zestawienie sprzedaży za 2012 r., k. 40 akt adm.),
- 3) przychód jaki osiągnął w 2012 r. wynosił ogółem 18 208 387 zł, w tym z działalności koncesjonowanej 16 853 963 zł.

Powód przedstawił dokumenty obrazujące sytuację finansową jego przedsiębiorstwa (k. 41-48 akt adm.).

Pismem z dnia 5 listopada 2013 r. Prezes URE zawiadomił przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie i możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy oraz złożenia dodatkowych wyjaśnień (k. 51 akt adm.).

W dniu 14 listopada 2013 r. powód zapoznał się z zebrany materiał dowodowy (k. 53 akt adm.).

Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zgromadzonym w sprawie dokumentom. Ustalenia Sądu znajdują uzasadnienie we wszystkich dowodach, powołanych jako podstawa faktyczna rozstrzygnięcia.

### ***Sąd Okręgowy zważył co następuje:***

Zgodnie z warunkiem 2.1.1. koncesji koncesjonariusz jest zobowiązany do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej oraz wykonywania działalności objętej koncesją na zasadach określonych w ustawie Prawo energetyczne i wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych (k. 2 akt adm.).

Bezsporne w sprawie jest, że powodowa spółka w ramach prowadzonej działalności gospodarczej wykorzystywała do sprzedaży oleju napędowego i benzyny bezołowiowej na stacji paliw w B. kontenerową stację paliw. Powód w odwołaniu nie kwestionował okoliczności ustalonych w trakcie kontroli przeprowadzonej w dniach od 6 do 8 lutego 2013 r. na prowadzonej przez (...) stacji paliw w B.. Wynikające z powyższych ustaleń stanowisko Prezesa URE, dotyczące naruszenia przez spółkę warunku 2.1.1. udzielonej jej koncesji również nie było w odwołaniu kwestionowane. W świetle ustaleń dokonanych na podstawie zebranego w sprawie materiału dowodowego Sąd uznał te okoliczności za przyznane ( art. 230 kpc ).

Należy podkreślić, iż powód akceptując warunki udzielonej mu koncesji, w tym również warunek 2.1.1. koncesji, zobowiązał się spełniać określone przepisami prawa wymagania dotyczące wykonywania działalności gospodarczej oraz prowadzić działalność objętą koncesją na zasadach określonych w ustawie Prawo energetyczne oraz wydanych na jej podstawie przepisach wykonawczych.

W ocenie Sądu, powód wykorzystując w ramach prowadzonej działalności gospodarczej do obrotu paliwami ciekłymi kontenerową stację paliw, naruszył jednocześnie przepisy powszechnie obowiązującego prawa oraz zapisy obowiązującej go koncesji. Powyższe stwierdzenie prowadzi do wniosku, iż Prezes URE miał prawny obowiązek nałożenia na powoda kary pieniężnej. Stosownie bowiem do przepisu art. 56 ust.1 pkt 12 Prawa energetycznego podmiot, który nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji podlega karze pieniężnej.

Jak słusznie wskazał pozwany, odpowiedzialność za zachowanie, które na mocy art. 56 ust 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne, zostało zagrożone karą pieniężną, oparta została na zasadzie bezprawności działania lub zaniechania. Adresat kary pieniężnej, o której mowa w art. 56 ust 1 pkt 12 Pe, ponosi odpowiedzialność za każde zachowanie niezgodne z określoną normą. Odpowiedzialność ta ma charakter obiektywny co oznacza, że nie podlega ograniczeniom z powodu braku wystąpienia elementu zawinienia. Z powyższego wynika, iż już samo naruszenie przez przedsiębiorcę warunków koncesji, niezależnie od możliwości przypisania mu winy, stanowi podstawę wymierzenia kary pieniężnej. Ocenie podlega bowiem wyłącznie obiektywna okoliczność związana z wypełnieniem przez przedsiębiorcę obowiązków wynikających z udzielonej mu koncesji.

Za uzasadnione należało zatem uznać stanowisko Prezesa URE, iż w rozpoznawanym przypadku powodowy przedsiębiorca nie dochował należytej staranności - do jakiej był zobowiązany w świetle art. 355 § 2 k.c. - przy wykonywaniu działalności koncesjonowanej, polegającej na obrocie paliwami ciekłymi.

Dokonując oceny wymierzonej przedsiębiorcy kary pieniężnej, Sąd uznał, że przy ustalaniu jej wysokości Prezes URE w sposób prawidłowy zastosował przesłanki i dyrektywy wymiaru kary wskazane w art. 56 ust 3 i 6 Prawa energetycznego. Wymierzona przedsiębiorcy kara pieniężna ustalona została przez Prezesa URE z zachowaniem górnej granicy ustawowej tj. w wysokości nieprzekraczającej 15% przychodu ukaranego podmiotu, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

Dokonując oceny stopnia szkodliwości czynu powodowego przedsiębiorstwa Prezes URE prawidłowo przyjął, iż nie może być on uznany za znikomy. Przy ocenie społecznej szkodliwości czynu został uwzględniony fakt, iż przedsiębiorca wykonywał działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi z wykorzystaniem infrastruktury technicznej, której obowiązujące przepisy prawa nie dopuszczają do eksploatacji w ramach powszechnego obrotu paliwami ciekłymi, czyli fakt, iż nie stosował odpowiednich standardów technicznych tej działalności.

Przy ocenie stopnia szkodliwości czynu należało uwzględnić również fakt, iż przedsiębiorca zaprzestał naruszenia prawa przed wydaniem zaskarżonej decyzji. Jednakże z załączonych do akt administracyjnych dokumentów wynika, że powód nie wskazał i nie udowodnił konkretnej daty zaprzestania prowadzenia działalności z wykorzystaniem kontenerowej stacji paliw. W piśmie z dnia 18 kwietnia 2013 r. powód poinformował, że na stacji paliw w B. prowadził detaliczną sprzedaż paliwa od dnia 24 września 2008 r. Podkreślenia wymaga zatem, iż okres wykorzystywania w ramach prowadzonej działalności kontenerowej stacji paliw do powszechnej sprzedaży paliw wynosił kilka lat. O znacznym zakresie sprzedaży świadczą również informacje dotyczące ilości sprzedanego w 2012 r. na stacji

paliw w B. paliwa. W związku z powyższym do momentu zaprzestania wykorzystywania stacji kontenerowej do sprzedaży paliwa działał z pełną świadomością prowadzenia działalności gospodarczej przy użyciu infrastruktury technicznej, która na podstawie obowiązujących przepisów prawa nie została dopuszczona do eksploatacji. Mając powyższe na uwadze, zdaniem Sądu, należy zgodzić się z Prezesem URE w ocenie, że działanie powoda, polegające na prowadzeniu działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi bez zachowania odpowiednich standardów technicznych, przewidzianych dla tej działalności w przepisach obowiązującego prawa, miało charakter umyślny.

W świetle powyższego, zdaniem Sądu, Prezes URE w sposób prawidłowy ustalił także stopień zawinienia przedsiębiorcy. Zważyć bowiem należy, iż skutek w postaci prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej z wykorzystaniem kontenerowej stacji paliw wynikał z zaniedbania przedsiębiorcy. Powód winien zdawać sobie sprawę z faktu, iż prowadzona przez niego działalność gospodarcza jest działalnością koncesjonowaną, a więc szczególnie regulowaną przez Państwo i wymagającą najwyższej staranności działania.

Zdaniem Sądu również możliwości finansowe przedsiębiorcy oraz jego ogólna sytuacja majątkowa zostały prawidłowo ocenione przez pozwanego. Wymierzona kara stanowi zaledwie (...) przychodu przedsiębiorcy osiągniętego w 2012 r. z działalności objętej koncesją. Nie można w żaden sposób podzielić stanowiska powoda, że na ustaloną w zaskarżonej decyzji wysokość kary pieniężnej może mieć wpływ okoliczność, że sprzedaż paliw na przedmiotowej stacji stanowiła tylko niewielki procent całej sprzedaży prowadzonej przez powodową spółkę oraz fakt nienagannego spełniania wymogów koncesyjnych w pozostałym zakresie. Sąd stwierdził przy tym, że wymierzenie kary w mniejszej wysokości, pozostawałoby w sprzeczności z jej represyjno-wychowawczą rolą zarówno w stosunku do samego powoda jak i w odniesieniu do innych podmiotów prowadzących analogiczną działalność koncesjonowaną.

Wobec powyższego, zdaniem Sądu, powód nie może skutecznie domagać się obniżenia kary pieniężnej powołując się na fakt zaprzestania przez spółkę działalności w zakresie sprzedaży paliwa z wykorzystaniem kontenerowej stacji paliw oraz nienaganne spełnianie wymogów koncesyjnych w pozostałym zakresie.

Podnoszone w odwołaniu okoliczności niewielkiego zakresu działalności, niewielkiego przychodu uzyskiwanego na stacji paliw w B. oraz niewielkiego udziału tej działalności w całej sprzedaży spółki nie stanowią wystarczającego uzasadnienia do uwzględnienia odwołania. Należy podkreślić, że powód zaprzestał prowadzenia niezgodnej z prawem działalności dopiero po przeprowadzeniu kontroli i stwierdzeniu naruszenia. Jednak kilkuletnie prowadzenie działalności w sposób naruszający obowiązujące standardy nie może być w tych okolicznościach uznany za działanie o niskim stopniu zawinienia.

Również niskie dochody osiągnięte przez spółkę i poniesiona strata nie mogą być podstawą do zmiany zaskarżonej decyzji, choćby dlatego, że zgodnie z art. 56 ust. 3 Pe podstawę do ustalenia wysokości kary stanowi uzyskany przez przedsiębiorcę przychód a nie zysk wypracowany w poprzednim roku podatkowym.

Sąd dokonał również oceny możliwości wykorzystania w sprawie instytucji odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej, przewidzianej w art. 56 ust. 6a Prawa energetycznego, dochodząc do wniosku, że nie zaistniały w sprawie okoliczności uzasadniające jej zastosowanie. Z powyższego przepisu wynikają dwie przesłanki, które muszą być spełnione łącznie. Po pierwsze, stopień szkodliwości czynu musi być znikomy. Po drugie, przedsiębiorstwo zaprzestało naruszania prawa lub zrealizowało obowiązek. Sąd uznał, iż mimo zaprzestania przez powoda naruszenia prawa, brak jest podstaw do przyjęcia, że stopień szkodliwości czynu był znikomy.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, nie znajdując podstaw do uwzględnienia, oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c., uznając je za bezzasadne.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 k.p.c. stosownie do wyniku sporu.

SSO Witold Rękosiewicz.