

Sygn. akt *XVII AmE 13/19*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 listopada 2020 r.

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

Przewodniczący –	Sędzia SO Anna Maria Kowalik
Protokolant –	Starszy sekretarz sądowy Joanna Preizner

po rozpoznaniu 25 listopada 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w K.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 15 listopada 2018 r. Nr(...)

1. oddala odwołanie;

2. zasądza od (...) sp. z o.o. w K. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720,00 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

Sygn. akt XVII AmE 13/19

UZASADNIENIE

Decyzją z 15 listopada 2018 roku Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej pozwany, Prezes URE):

I. na podstawie art. 56 ust. 2 i art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 23 ust. 2 pkt 13 i art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r., poz. 755, 650, 685, 771, 1000, 1356, 1629 i 1637) (dalej p.e.) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 tekst jedn.) (dalej k.p.a.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, orzekł, że przedsiębiorstwo (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z **siedzibą w K.** (dalej powód):

1. naruszyło warunek 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 28 sierpnia 2007 r., nr (...) (ze zm.) w ten sposób, że 19 maja 2016 roku, na stacji paliw zlokalizowanej w K. przy ul. (...) (Stacja Paliw nr(...)), wprowadzało do obrotu olej napędowy niespełniający wymagań w zakresie temperatury zapłonu, określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w

sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1680) (dalej Rozporządzenie jakościowe) - czym naruszyło przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.;

2. naruszyło warunek 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 28 sierpnia 2007 r., nr (...) (ze zm.) w ten sposób, że 6 grudnia 2017 roku, na stacji paliw zlokalizowanej w K. przy ul. (...) (Stacja Paliw nr (...)), wprowadzało do obrotu olej napędowy niespełniający wymagań w zakresie stabilności oksydacyjnej (odporności na utlenianie), określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1680) - czym naruszyło przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.;

3. naruszyło warunek 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 28 sierpnia 2007 r., nr (...) (ze zm.) w ten sposób, że 14 grudnia 2017 roku, na stacji paliw zlokalizowanej w K. przy ul. (...) (Stacja Paliw nr (...)), wprowadzało do obrotu olej napędowy niespełniający wymagań w zakresie stabilności oksydacyjnej (odporności na utlenianie) określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 r. w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1680) - czym naruszyło przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.;

4. naruszyło warunek 2.3.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 28 sierpnia 2007 r., nr (...) (ze zm.) w ten sposób, że w okresie od dnia 16 listopada 2013 r. do dnia 22 grudnia 2016 r. prowadziło na stacji paliw ciekłych zlokalizowanej w B., przy ul. (...) (Stacja Paliw nr(...)) działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi bez uregulowanego stanu formalno-prawnego w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych z terenu stacji, tzn. bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego - czym naruszyło przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.;

5. naruszyło warunek 2.1.2. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 28 sierpnia 2007 r., nr (...) (ze zm.) w ten sposób, że prowadziło na trzynastu stacjach paliw koncesjonowaną działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi w sposób stanowiący zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego oraz zagrażający znacznymi stratami materialnymi z uwagi na brak spełnienia wymagań dotyczących bezpieczeństwa pożarowego czym naruszyło przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.;

6. za działania opisane w pkt 1, wymierzył karę pieniężną w wysokości 24.000 zł (słownie: dwadzieścia cztery tysiące złotych);

7. za działania opisane w pkt 2, wymierzył karę pieniężną w wysokości 5.000 zł (słownie: pięć tysięcy złotych);

8. za działania opisane w pkt 3, wymierzył karę pieniężną w wysokości 5.000 zł (słownie: pięć tysięcy złotych);

9. za działania opisane w pkt 4, wymierzył karę pieniężną w wysokości 10.000 zł (słownie: dziesięć tysięcy złotych);

10. za działania opisane w pkt 5, wymierzył karę pieniężną w wysokości 13.000 zł (słownie: trzynaście tysięcy złotych).

Łączna kwota nałożonej kary, stanowiąca sumę kwot wymierzonych w pkt od 6 do 10 wyniosła 57.000 zł (słownie: pięćdziesiąt siedem tysięcy złotych).

II. Na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, w związku z art. 56 ust. 1 pkt 12 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne, umorzył z urzędu postępowanie administracyjne wszczęte 8 czerwca 2018 r, pismem nr (...), w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, którego stroną było przedsiębiorstwo (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w K., w części dotyczącej naruszenia warunku 2.3.1. koncesji z dnia 28 sierpnia 2007 r., nr (...) (ze zm.), w związku z ustaleniem, że okres trwania naruszenia polegającego na prowadzeniu na stacji paliw ciekłych zlokalizowanej w B., przy ul. (...) (Stacja Paliw nr (...)) działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi bez uregulowanego stanu formalno-prawnego w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych z terenu stacji, zawarty pomiędzy

27 września 2007 roku a 15 listopada 2013 roku uległ przedawnieniu, o którym mowa w art. 189g § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego.

Od powyższej Decyzji powód złożył odwołanie, zaskarżając ją w części, w zakresie pkt I, tj. w zakresie, w którym orzeczono w niej o naruszeniach przez powoda wskazywanych w Decyzji warunków koncesji- pkt I ppkt 1- 5 oraz w zakresie w jakim wymierzono nią powodowi kary pieniężne za ww. naruszenia w łącznej wysokości 57.000,00 zł- pkt I ppkt 6- 10.

Wniósł o uchylenie Decyzji w zaskarżonej części i umorzenie postępowania w sprawie, a z ostrożności procesowej, o zmianę Decyzji w zaskarżonej części poprzez odstąpienie od wymierzenia powodowi kar pieniężnych wynikających ze zdarzeń opisanych w Decyzji, bądź ewentualnie o zmianę Decyzji w zaskarżonej części poprzez obniżenie wymierzonych powodowi kar pieniężnych wynikających ze zdarzeń opisanych w Decyzji- w sposób zgodny z dyspozycją art. 56 ust. 6 p.e. Wniósł także o dopuszczenie dowodu z dokumentów wymienionych w odwołaniu.

Powód zarzucił wydanie skarżonej Decyzji z naruszeniem przepisów prawa, tak materialnego, jak i postępowania oraz z naruszeniem postanowień obowiązującej powoda koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 28 sierpnia 2007 roku, nr (...), polegającym na:

a. naruszeniu przez Prezesa URE art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. poprzez jego błędną wykładnię, a w konsekwencji wadliwe zastosowanie przejawiające się w uznaniu, iż udzielona powodowi, ww. koncesja na obrót paliwami ciekłymi jest źródłem wskazanych w Decyzji (jako naruszonych przez powoda - jak przepisy dotyczące bezpieczeństwa pożarowego, dotyczące ochrony środowiska, ustawy - Prawo wodne, polskich/wspólnotowych norm, etc.) obowiązków, których naruszenie/nieprzestrzeganie skutkuje karą pieniężną wymierzaną w oparciu o przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e.;

b. niesłusznym uznaniu przez Prezesa URE, iż warunek 2.1.2. koncesji nakładał na powoda obowiązki w zakresie zapewnienia ochrony p.poż. (przez odwołanie do „przepisów dotyczących bezpieczeństwa pożarowego”) odnośnie obrotu paliwami ciekłymi na stacjach paliw, podczas gdy treść tego warunku odnosi się jedynie do prowadzenia „działalności polegającej na obrocie benzynami, olejami napędowymi oraz opałowymi za pomocą autocystern”;

a ponadto, z ostrożności procesowej, zarzucił także:

c. iż Prezes URE, wymierzając powodowi karę pieniężną nałożoną w pkt I ppkt 6 - 10 Decyzji nie uwzględnił okoliczności wskazanych w przepisie art. 56 ust. 6 p.e., szczególnie stopnia zawinienia oraz dotychczasowego zachowania podmiotu oraz

d. iż Prezes URE, wymierzając powodowi karę pieniężną nie zastosował art. 56 ust. 6a p.e. i nie odstąpił od wymierzenia powodowi kary - w szczególności w zakresie zdarzeń polegających na wprowadzeniu do obrotu paliwa ciekłego (ON) niespełniającego wymagań w zakresie stabilności oksydacyjnej (odporność na utlenianie).

Pozwany Prezes Urzędu Regulacji Energetyki złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o: oddalenie odwołania; dopuszczenie oraz przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach administracyjnych na okoliczność zasadności wymierzenia powodowi kary pieniężnej; oddalenie wniosków dowodowych powoda jako nieistotnych dla rozstrzygnięcia sprawy i stwierdzonych dokumentami zebranymi w toku postępowania administracyjnego; zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Rozpoznając odwołanie Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

(...) sp. z o.o. w K. posiada koncesję na obrót paliwami ciekłymi udzieloną decyzją Prezesa URE z dnia 28 sierpnia 2007 r. nr (...), zmienioną kolejnymi decyzjami, na okres od 28 sierpnia 2007 r. do 31 grudnia 2030 r. (dowód: decyzja z dnia 28 sierpnia 2007 r. wraz z decyzjami zmieniającymi k. 153- 167 akt adm.).

Powód prowadzi działalność na 19 stacjach paliw, za pomocą 27 środków transportu oraz w formie pośrednictwa handlowego (okoliczności niesporne).

W latach 2014- 2016 przeprowadzone na użytkowanych przez powoda stacjach paliw kontrole w zakresie ochrony przeciwpożarowej wykazały szereg uchybień (które później zostały usunięte), wobec czego stacje nie spełniały wymagań z zakresu ochrony przeciwpożarowej (dowód: protokoły z czynności kontrolnych wraz z dokumentami dotyczącymi usunięcia nieprawidłowości k. 69- 152 akt adm.)

Przedmiotowe uchybienia dotyczyły następujących stacji paliw:

A. Stacja Paliw nr (...)w N. przy ul. (...).

W protokole z czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę L. K. stwierdzono: brak oznakowania kurka głównego instalacji gazowej oraz przeciwpożarowego wyłącznika prądu; brak aktualnego przeglądu instalacji (...); brak aktualizacji Dokumentu zabezpieczenia przed wybuchem; niepełne oznakowanie wyznaczonych stref zagrożenia wybuchem oraz dróg i wyjść ewakuacyjnych (dowód: protokół z czynności kontrolnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej k. 69- 72 akt adm.).

B. Stacja Paliw nr (...) w C. przy ul. (...).

W protokole z czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę L. K. stwierdzono: brak aktualnego przeglądu instalacji (...); brak odpowiednio wyposażonego i oznakowanego stanowiska czerpania wody do zewnętrznego gaszenia pożaru przy zbiorniku wód opadowych; brak Dokumentu zabezpieczenia przed wybuchem; składowanie materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służącej celom ewakuacji; niepełne oznakowanie wyznaczonych stref zagrożenia wybuchem oraz dróg i wyjść ewakuacyjnych (dowód: protokół z czynności kontrolnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej k. 79- 82 akt adm.).

C. Stacja Paliw nr 6 – B. przy ulicy (...).

W protokole z czynności kontrolno-rozpoznawczych Państwowej Straży Pożarnej z dnia 14 września 2015 r. stwierdzono szereg uchybień: ograniczenie szerokości przejścia ewakuacyjnego; brak dokumentacji potwierdzającej zapewnienie wody do celów przeciwpożarowych do zewnętrznego gaszenia pożaru; brak kontroli przewodów spalinowych w kotłowni opalanej olejem opałowym; zniszczone oznakowanie miejsca lokalizacji hydrantu zewnętrznego; brak wyposażenia stanowiska kontenera z butlami 11 kg z gazem propan-butan w gaśnicę proszkową; brak wydzielenia kotłowni elementami budowlanymi o wymaganej klasie odporności ogniowej oraz brak wykonania dwóch z siedmiu zaleceń nakazanych przez Komendanta Miejskiego (...) w T. w decyzji z 26.06.2009 r., nr (...), wydanej po przeprowadzeniu kontroli 22 czerwca 2009 r. W trakcie tej kontroli stwierdzono i opisano w decyzji: wadliwe działanie głównego wyłącznika prądu; brak oznakowania miejsca składowania butli z gazem płynnym znakami informującymi o składowaniu materiałów niebezpiecznych; brak informacji, że stacja nie napełnia butli gazem płynnym; brak zachowania wymaganych pasów ochronnych wokół zbiorników magazynowych i kontenerów z butlami z gazem płynnym; brak planszowych instrukcji przeciwpożarowych; brak aktualizacji instrukcji bezpieczeństwa pożarowego.

(dowód: protokół z czynności kontrolno- rozpoznawczych k. 88- 89 akt adm., decyzja k. 90- 91 akt adm., pisma k. 92, 93 akt adm., decyzja k. 94- 95 akt adm.)

D. Stacja Paliw nr(...) w K. przy ul. (...)

W protokole z czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę L. K. stwierdzono: brak aktualnego przeglądu instalacji (...); brak Dokumentu zabezpieczenia przed wybuchem; składowanie materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służącej celom ewakuacji; składowanie materiałów

palnych w pomieszczeniu kotłowni (dowód: protokół z czynności kontrolnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej k. 96- 98 akt adm.)

E. Stacja Paliw nr (...) w K. przy ul. (...).

W protokole z czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę L. K. stwierdzono: brak aktualnego przeglądu instalacji gazowej (...); składowanie materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służącej celom ewakuacji; brak Dokumentu zabezpieczenia przed wybuchem; niepełne oznakowanie wyznaczonych stref zagrożenia wybuchem oraz dróg i wyjść ewakuacyjnych.

(dowód: protokół z czynności kontrolnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej k. 100- 103 akt adm.).

F. Stacja Paliw nr(...)w K. przy ul. (...).

W protokole z czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę L. K. stwierdzono: brak oznakowania głównego zaworu instalacji gazowej; utrudniony dostęp do hydrantu wewnętrznego; brak aktualnego przeglądu instalacji gazowej (...); brak Dokumentu zabezpieczenia przed wybuchem; składowanie materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służącej celom ewakuacji; niepełne oznakowanie wyznaczonych stref zagrożenia wybuchem oraz dróg i wyjść ewakuacyjnych (dowód: protokół z czynności kontrolnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej k. 106- 109 akt adm.)

G. Stacja Paliw nr (...) w K. przy ul. (...).

W protokole z czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę L. K. stwierdzono: brak oznakowania kurka głównego instalacji gazowej; utrudniony dostęp do hydrantu wewnętrznego; brak koca gaśniczego przy łącznie wymaganych 4 kocach; brak Dokumentu zabezpieczenia przed wybuchem; składowanie materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służącej celom ewakuacji; niepełne oznakowanie wyznaczonych stref zagrożenia wybuchem oraz dróg i wyjść ewakuacyjnych (dowód: protokół z czynności kontrolnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej k. 112- 115 akt adm.).

H. Stacja Paliw nr(...) w K. przy ul. (...).

W protokole z czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę L. K. stwierdzono: brak dostatecznej przestrzeni do rozwinięcia linii gaśniczej z uwagi na zastawienie półkami hydrantu wewnętrznego; brak aktualnego przeglądu instalacji gazowej (...); brak Dokumentu zabezpieczenia przed wybuchem; brak oświadczeń/zaświadczeń o szkoleniu pracowników z zakresu ochrony przeciwpożarowej oraz o zapoznaniu pracowników z instrukcją bezpieczeństwa pożarowego; składowanie materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służącej celom ewakuacji; niepełne oznakowanie wyznaczonych stref zagrożenia wybuchem oraz dróg i wyjść ewakuacyjnych (dowód: protokół z czynności kontrolnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej k. 119- 122 akt adm.).

I. Stacja Paliw nr (...)w K. przy ul. (...).

W protokole z czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę L. K. stwierdzono: brak aktualnego przeglądu instalacji gazowej (...); brak Dokumentu zabezpieczenia przed wybuchem; brak oświadczeń/zaświadczeń o szkoleniu pracowników z zakresu ochrony przeciwpożarowej oraz o zapoznaniu pracowników z instrukcją bezpieczeństwa pożarowego; składowanie materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służącej celom ewakuacji oraz składowanie inne materiałów zawężające drogę ewakuacyjną; niepełne oznakowanie wyznaczonych stref zagrożenia wybuchem oraz dróg i wyjść ewakuacyjnych (dowód: protokół z czynności kontrolnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej k. 125- 128 akt adm.).

J. Stacja Paliw nr(...)w M. przy ul. (...).

W protokole z czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę L. K. stwierdzono: brak aktualnego przeglądu instalacji gazowej (...); brak Dokumentu zabezpieczenia przed wybuchem; składowanie materiałów palnych na drogach komunikacji ogólnej służącej celom ewakuacji; niepełne oznakowanie wyznaczonych stref zagrożenia wybuchem oraz dróg i wyjść ewakuacyjnych (dowód: protokół z czynności kontrolnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej k. 131- 134 akt adm.).

K. Stacja Paliw nr (...)w G. przy ul. (...).

W protokole z czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę L. K. stwierdzono: brak gaśnicy do gaszenia pożarów grupy F w pomieszczeniu kuchennym w barze; brak aktualnego przeglądu instalacji gazowej (...); brak Dokumentu zabezpieczenia przed wybuchem; składowanie materiałów palnych w pomieszczeniach baru na drogach komunikacji ogólnej służącej celom ewakuacji; niepełne oznakowanie wyznaczonych stref zagrożenia wybuchem oraz dróg i wyjść ewakuacyjnych (dowód: protokół z czynności kontrolnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej k. 137- 140 akt adm.).

L. Stacja Paliw nr(...) w C. przy ul. (...).

W protokole z czynności kontrolno-rozpoznawczych Państwowej Straży Pożarnej w C. z 7 maja 2014 r. stwierdzono szereg uchybień: w jedynym wyjściu ewakuacyjnym z pawilonu handlowego nie zamontowano instalacji sygnalizacji pożarowej powodujący brak możliwości samoczynnego rozsunięcia drzwi i pozostania w pozycji otwartej w przypadku zasygnalizowania pożaru przez system wykrywania dymu; brak koca gaśniczego na stanowisku wydawania gazu płynnego; w treści instrukcji bezpieczeństwa pożarowego stwierdzono opis warunków technicznych ewakuacji nieodpowiadający stanowi faktycznemu; niepoprawne zdefiniowanie pojęć prac niebezpiecznych pożarowo, w szczególności w kwestii występowania stref zagrożenia wybuchem oraz brak graficznego przedstawienia stref zagrożenia wybuchem; brak badania natężenia oświetlenia ewakuacyjnego na posadzce drogi ewakuacyjnej(dowód: protokół z czynności kontrolno- rozpoznawczych k. 144- 145 akt adm.).

M. Stacja Paliw nr (...)w C. przy ul. (...).

W protokole z czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę L. K. stwierdzono: brak aktualnego przeglądu okresowego instalacji sygnalizacji pożaru; brak aktualnego przeglądu instalacji gazowej (...); brak Dokumentu zabezpieczenia przed wybuchem; niepełne oznakowanie wyznaczonych stref zagrożenia wybuchem; zbyt bliskie posadowienie drewnianego budynku (...) w stosunku do obiektów stacji paliw, niespełniające wymaganych w tym zakresie odległości.

(dowód: protokół z czynności kontrolnych w zakresie ochrony przeciwpożarowej k. 146- 149 akt adm.).

Powyższe uchybienia odnotowane w protokołach z czynności kontrolnych zostały ujawnione przed Prezesem URE w trakcie postępowania w sprawie przedłużenia okresu obowiązywania koncesji na obrót paliwami ciekłymi, prowadzonego pod numerem (...), zakończonego wydaniem decyzji Prezesa URE z 28 kwietnia 2017 r., nr (...) o zmianie koncesji (okoliczności niesporne).

Powód, prowadząc działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw zlokalizowanej w B. przy ul. (...) (Stacja Paliw nr(...)) na podstawie umowy dzierżawy z 27 września 2007 r., do 22 grudnia 2016 r. funkcjonował bez pozwolenia wodnoprawnego, wymaganego przepisami ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne, w zakresie odprowadzania wód opadowo-roztopowych z terenu stacji paliw do odbiornika, mimo, że wody opadowe i roztopowe po podczyszczeniu w separatorze substancji ropopochodnych odprowadzane były do kolektora służącego do odbioru tych wód i wody te zebrane w układ kanalizacyjny trafiały do rowu, a zatem wprowadzane były do ziemi (okoliczności niesporne, dowód: pismo Przedsiębiorcy z 1 grudnia 2016 r. k. 62- 63 akt adm.; umowa dzierżawy k. 64- 65 akt adm.; zgoda GDDKiA Oddziału w K. z dnia 6 września 2016 r. k. 66 akt adm.; decyzja Starosty B.- (...) z dnia 23 grudnia 2016 r. znak: (...), k. 67- 68 akt adm.).

W trakcie tego postępowania administracyjnego w przedmiocie zmiany koncesji, powód przedłożył zgodę (...) Oddziału w K. z 6 września 2016 r. na wprowadzanie podczyszczonych wód opadowych i roztopowych do rowu zlokalizowanego przy drodze krajowej nr (...), jednakże pozwolenie wodnoprawne Starosty B.- (...) uzyskał dopiero decyzją z 23 grudnia 2016 r., znak: (...) na okres do 22 grudnia 2026 r. (dowód: pismo Przedsiębiorcy z 1 grudnia 2016 r. k. 62- 63 akt adm.; umowa dzierżawy k. 64- 65 akt adm.; zgoda GDDKiA Oddziału w K. z dnia 6 września 2016 r. k. 66 akt adm.; decyzja Starosty B.- (...) z dnia 23 grudnia 2016 r. znak: (...), k. 67- 68 akt adm.).

W dniu 19 maja 2016 r. powód na stacji paliw zlokalizowanej w K. przy ul. (...) (Stacja Paliw nr(...)) wprowadzał do obrotu olej napędowy niespełniający wymagań w zakresie temperatury zapłonu określonych w rozporządzeniu jakościowym. Badania próbki podstawowej oraz próbki kontrolnej przeprowadzone przez akredytowane laboratoria wskazały, że oferowany do sprzedaży olej napędowy nie spełniał obowiązujących wymagań w zakresie temperatury zapłonu z uwagi na zaniżenie obowiązującego parametru. Wynik badania próbki podstawowej i próbki kontrolnej wyniósł poniżej 40^{(°)C} przy wymaganiach jakościowych powyżej 55^{(°)C} i dopuszczalnej tolerancji 52,9^{(°)C} (okoliczności niesporne, dowód: protokół kontroli k. 9- 12 akt adm., protokół pobrania próbek k. 13- 14 akt adm., protokół pobrania próbek k. 15 akt adm., protokół przyjęcia próbek k. 16 akt adm., sprawozdanie z badań k. 17- 18 akt adm., protokół kontroli k. 19- 22 akt adm., oświadczenie k. 23 akt adm., protokół przyjęcia próbki k. 25 akt adm., protokół z badań k. 26- 27 akt adm., pismo k. 28 akt adm.)

O powyższym Prezes URE został poinformowany w dniu 13 grudnia 2016 r. kiedy wpłynęło do niego pismo Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 12 grudnia 2016 r. zawierające informacje o przeprowadzonych czynnościach kontrolnych przez (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej na stacji paliw zlokalizowanej w K. przy ul. (...) (Stacja Paliw nr (...)) (dowód: pismo Prezesa UOKIK z 12 grudnia 2016 r. z załącznikami k. 7- 28 akt adm.).

W międzyczasie, na przełomie grudnia 2016 r. i stycznia 2017 r. oraz we wrześniu 2017 r. na zlecenie powoda zostały wykonane dwa badania oleju napędowego, które potwierdziły, iż sprzedawany olej napędowy spełniał wszystkie wymagania rozporządzenia jakościowego (dowód: sprawozdania z badań wraz z fakturami za badania k. 30- 35 akt sąd.)

W dniu 6 grudnia 2017 r. oraz 14 grudnia 2017 r. powód na stacji paliw zlokalizowanej w K. przy ul. (...) (Stacja Paliw nr (...)) wprowadzał do obrotu olej napędowy niespełniający wymagań w zakresie stabilności oksydacyjnej (odporności na utlenianie) określonych w rozporządzeniu jakościowym. Badania próbki podstawowej oraz próbki kontrolnej pobranych 6 grudnia 2017 r. przeprowadzone przez akredytowane laboratoria wskazały, że olej napędowy nie spełniał obowiązujących wymagań w zakresie stabilności oksydacyjnej (odporności na utlenianie) z uwagi na zaniżenie obowiązującego parametru. Wyniki badania to: próbka podstawowa: 13,6 h, próbka kontrolna: 13,5 h, natomiast wymagania jakościowe dla tego parametru to: min. 20 h, dopuszczalna tolerancja: 17,5 h. Podobnie badanie próbki pobranej w dniu 14 grudnia 2017 r. przeprowadzone przez akredytowane laboratorium wskazało, że oferowany do sprzedaży olej napędowy nie spełniał obowiązujących wymagań w zakresie stabilności oksydacyjnej (odporności na utlenianie) z uwagi na zaniżenie obowiązującego parametru. Wynik badania próbki podstawowej to: 14 h, przy wymaganiach jakościowych: min. 20 h i dopuszczalnej tolerancji: 17,5 h (okoliczności niesporne, dowód: protokół kontroli k. 31- 34 akt adm., protokół pobrania próbek k. 35- 37 akt adm., protokół pobrania próbek k. 38 akt adm., protokół przyjęcia próbek k. 39 akt adm., sprawozdanie z badań k. 40- 41 akt adm., protokół kontroli k. 42- 47 akt adm., protokół pobrania próbek k. 49- 51 akt adm., protokół pobrania próbek k. 52 akt adm., protokół przyjęcia próbek k. 53 akt adm., sprawozdanie z badań k. 54- 55 akt adm., protokół przyjęcia próbki k. 56 akt adm., protokół z badań k. 57- 58 akt adm., protokół kontroli k. 59- 60 akt adm., oświadczenie k. 61 akt adm.).

O powyższym Prezes URE został poinformowany 17 kwietnia 2018 r. kiedy wpłynęło do niego pismo Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z 16 kwietnia 2018 r. zawierające informacje o przeprowadzonych czynnościach kontrolnych przez (...) Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej na stacji paliw zlokalizowanej w K. przy ul. (...) (Stacja Paliw nr(...)) (dowód: pismo Prezesa UOKIK z 16 kwietnia 2018 r. z załącznikami k. 29- 61 akt adm.).

Z uwagi na wyniki badań uzyskane w toku czynności kontrolnych (...) Wojewódzki Inspektor Inspekcji Handlowej wydał decyzję zarządzającą wycofanie z obrotu należącej do powoda zakwestionowanej partii oleju napędowego w ilości 23.612,4 litrów (dowód: protokół kontroli z dnia 22 grudnia 2017 r., nr akt kontroli: (...), k. 59- 60 akt adm.). Paliwo to zostało przekazane do utylizacji (dowód: karta przekazania odpadów k. 29 akt sąd.)

W dniu 8 czerwca 2018 r. zostało wszczęte przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki postępowanie administracyjne w sprawie wymierzenia powodowi kary pieniężnej za popełnione w ramach jego działalności naruszenia. Powód został o powyższym fakcie zawiadomiony pismem z tego samego dnia oraz wezwany do przedstawienia szczegółowych wyjaśnień, złożenia wniosków dowodowych oraz przesłania uwierzytelnionych kopii dokumentów mających związek ze sprawą. Ponadto powiadomiono go o zakresie materiałów włączonych do postępowania (dowód: zawiadomienie k. 1- 5 akt adm., z.p.o. k. 6 akt adm.).

W odpowiedzi z 25 czerwca 2018 r., powód przedstawił swoje stanowisko w sprawie oraz dodatkowe dokumenty, w tym materiały, do nadesłania których został wezwany (dowód: pismo Przedsiębiorcy z dnia 25 czerwca 2018 r. z załącznikami k. 168- 291 akt adm.).

Następnie pismem z 9 sierpnia 2018 r. zawiadomiono powoda o zakończeniu postępowania dowodowego w przedmiotowej sprawie oraz wyznaczono 14-dniowy termin na zapoznanie się z zebrany w sprawie materiałem dowodowym i wniesienie co do niego ewentualnych uwag (dowód: zawiadomienie k. 293 akt adm., z.p.o. k. 294 akt adm.).

W dniu 4 września 2018 r. pełnomocnik powoda zapoznał się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym nie wnosząc żadnych dodatkowych uwag (dowód: oświadczenie k. 297 akt adm.).

15 listopada 2018 r. Prezes URE wydał zaskarżoną Decyzję.

Przychód powoda z działalności objętej koncesją w 2017 r. wyniósł (...)zł (dowód: pismo Przedsiębiorcy z 25 czerwca 2018 r. k. 172 akt adm., formularz opłaty k. 288 akt adm.).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o zgromadzone w postępowaniu administracyjnym i sądowym dowody, których autentyczności ani treści strony nie kwestionowały, zaś Sąd także nie miał wątpliwości co do ich wartości dowodowej, stąd były one przydatne dla ustalenia stanu faktycznego.

W tym stanie faktycznym Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył, co następuje:

W ocenie Sądu zaskarżona Decyzja jest prawidłowa i słuszna, ma oparcie w przepisach prawa, a odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Stosownie do treści art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Należy przy tym zaznaczyć, że naruszenie któregośkolwiek z obowiązków określonych w koncesji jest wystarczającą przesłanką do zastosowania przepisu art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. i wymierzenia na tej podstawie, w oparciu o art. 56 ust. 2 p.e., kary pieniężnej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki. Przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. stanowi więc samodzielną podstawę do wymierzenia kary przedsiębiorcy za niedochowanie obowiązków udzielonej koncesji i nie wymaga wykazania zawinionego działania lub zaniechania przedsiębiorcy.

W tym miejscu należy podnieść, że powód otrzymał koncesję na obrót paliwami ciekłymi decyzją Prezesa URE z 28 sierpnia 2007 r. nr (...), zmienioną następnie kilkoma kolejnymi decyzjami Prezesa URE, na warunkach określonych w jej treści.

Zgodnie z warunkiem 2.2.1 wymienionej wyżej koncesji (w brzmieniu pierwotnym, określonym decyzją Prezesa URE z dnia 28 sierpnia 2007 r., nr (...)): „Koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i z norm określonych

prawem. W szczególności jest on zobowiązany posiadać ważny dokument określający parametry fizyko-chemiczne paliwa będącego przedmiotem obrotu i wydać na jego podstawie, na żądanie odbiorcy, oświadczenie we własnym imieniu, o zgodności parametrów jakości dostarczonego paliwa z parametrami wynikającymi z norm określonych prawem lub z zawartej z tym odbiorcą umowy.”

Tymczasem, jak wynika z materiału dowodowego i czego powód nie kwestionował, badania laboratoryjne próbek oleju napędowego pobranych na stacji paliw powoda w K. przy ul. (...) (Stacja Paliw nr(...)) w dniu 19 maja 2016 r. wykazały, że olej ten nie spełniał wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu jakościowym w zakresie temperatury zapłonu, z uwagi na zaniżenie obowiązującego parametru, albowiem wynik badania próbki podstawowej i próbki kontrolnej wyniósł poniżej 40^(o)C przy wymaganiach jakościowych: powyżej 55^(o)C i dopuszczalnej tolerancji: 52,9^(o)C. Świadczy to, że powód wbrew warunkowi 2.2.1 koncesji czynił przedmiotem obrotu olej napędowy, którego parametry jakościowe były niezgodne z parametrami wynikającymi z norm określonych prawem.

Zgodnie zaś z warunkiem 2.2.1 wymienionej wyżej koncesji (w brzmieniu określonym decyzją Prezesa URE o zmianie koncesji z dnia 28 kwietnia 2017 r., nr (...)) „Koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami określonymi obowiązującymi przepisami i wynikającymi z zawartych umów.”

Natomiast, jak wynika z materiału dowodowego i czego powód nie podważał, badania laboratoryjne próbek oleju napędowego pobranych na stacji paliw powoda w K. przy ul. (...) (Stacja Paliw nr (...)) w dniach 6 grudnia 2017 r. i 14 grudnia 2017 r. wykazały, że olej ten nie spełniał wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu jakościowym w zakresie stabilności oksydacyjnej (odporności na utlenianie) z uwagi na zaniżenie obowiązującego parametru. Wyniki badania próbek pobranych w dniu 6 grudnia 2017 r., to: próbka podstawowa: 13,6 h, próbka kontrolna: 13,5 h, natomiast wymagania jakościowe dla tego parametru to: min. 20 h, dopuszczalna tolerancja: 17,5 h. Wyniki badania próbki podstawowej pobranej w dniu 14 grudnia 2017 r., to: 14 h, natomiast wymagania jakościowe dla tego parametru to: min. 20 h, dopuszczalna tolerancja: 17,5 h. Oznacza to, że powód wbrew warunkowi 2.2.1 koncesji czynił przedmiotem obrotu olej napędowy, którego parametry jakościowe były niezgodne z parametrami wynikającymi z norm określonych prawem.

Zgodnie zaś z warunkiem 2.3.1 posiadanej przez powoda koncesji (w brzmieniu pierwotnym, określonym decyzją Prezesa URE z dnia 28 sierpnia 2007 r., nr (...)): „Koncesjonariusz jest zobowiązany do przestrzegania przepisów dotyczących ochrony środowiska, przepisów ustawy- Prawo wodne i przepisów dotyczących zasad postępowania z odpadami, a w szczególności do posiadania wymaganych zezwoleń i uzgodnień oraz do terminowej realizacji określonych tymi przepisami przedsięwzięć zabezpieczających środowisko przed szkodliwym wpływem prowadzonej działalności.”

Tymczasem do 22 grudnia 2016 r. na dzierżawionej przez powoda stacji paliw w B. przy ul. (...) (Stacja Paliw nr(...)) wody opadowe i roztopowe po podczyszczeniu w separatorze substancji ropopochodnych odprowadzane były do kolektora służącego do odbioru tych wód i wody te zebrane w układ kanalizacyjny trafiały do rowu, co stwierdził sam powód, przy czym wprowadzane były do ziemi bez wymaganego przepisami ustawy Prawo wodne pozwolenia wodnoprawnego. W dniu 6 września 2016 r. GDDKiA Oddział w K. wydał zgodę na wprowadzanie podczyszczonych wód opadowych i roztopowych do rowu zlokalizowanego przy drodze krajowej nr (...), jednakże organ ten nie jest właściwy w sprawach gospodarowania wodami i ochrony środowiska, jak też do wydania pozwolenia wodnoprawnego w świetle art. 140 ustawy Prawo wodne, toteż właściwe pozwolenie wodnoprawne powód uzyskał dopiero decyzją Starosty B.- (...) z 23 grudnia 2016 r., znak: (...) na okres do 22 grudnia 2026 r. Tym samym powód wbrew warunkowi 2.3.1 koncesji nie przestrzegał przepisów ustawy Prawo wodne, które w art. 122 obligowało do pozyskania odpowiedniego pozwolenia wodnoprawnego.

Z kolei zgodnie z warunkiem 2.1.2 posiadanej przez powoda koncesji (w brzmieniu określonym decyzją Prezesa URE o zmianie koncesji z dnia 27 lutego 2008 r., nr (...)): „Koncesjonariusz jest zobowiązany do prowadzenia działalności w sposób nie stanowiący zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz środowiska, a także nie narażający na

powstanie szkód materialnych. W szczególności Koncesjonariusz jest zobowiązany do przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, przepisów dotyczących bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia.”.

Powód jako Koncesjonariusz został zatem zobowiązany ogólnie do prowadzenia działalności w sposób niepowodujący zagrożenia, w zgodzie z odnośnymi przepisami, a nie tylko w ramach autocystern.

Tymczasem powód użytkował 13 wymienionych w stanie faktycznym stacji z naruszeniem przepisów o bezpieczeństwie pożarowym, co wynika bezsprzecznie z protokołów czynności kontrolnych w zakresie ochrony p-poż. przeprowadzonych przez rzeczoznawcę oraz protokołów czynności kontrolno- rozpoznawczych Państwowej Straży Pożarnej. Konkretnie uchybienia wymienione w rzeczonych protokołach negatywnie wpływały na stan bezpieczeństwa pożarowego, przekładając się tym samym na zwiększenie zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego, a także powstanie i wielkość szkód materialnych w razie pożaru. Ustalony stan ochrony przeciwpożarowej obiektów stanowiący niebezpieczeństwo dla ludzi i mienia przemawia za przyjęciem, iż powód niedochował warunku 2.1.2 koncesji.

Nie ulega przy tym wątpliwości, że to powód jako koncesjonariusz był zobowiązany do spełniania warunku 2.1.2 koncesji, czyli przestrzegania przepisów dotyczących bezpieczeństwa oraz prowadzenia działalności w sposób niepowodujący zagrożenia dla ludzi i mienia, tak więc to powód jest odpowiedzialny za wykazane uchybienia na stacjach paliw, niezależnie od tego, kto praktycznie nimi zarządzał i że część pomieszczeń była wynajmowana.

Podkreślenia wymaga, że wszystkie przewinienia powoda w zakresie nieodpowiedniej jakości sprzedawanych paliw, braku pozwolenia wodnoprawnego, czy niespełniania wymagań odnośnie ochrony przeciwpożarowej, implikują naruszenie przez powoda oznaczonych warunków koncesji, co aktualizuje zastosowanie art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. stanowiącego o podleganiu karze pieniężnej za nieprzestrzeganie obowiązków wynikających z koncesji, mimo, że źródłem niedopełnionych przez powoda obowiązków koncesyjnych są przepisy prawa, na które powołano się w koncesji.

Sąd nie zgadza się z poglądem powoda, który twierdzi, że skoro podstawę do nałożenia kary pieniężnej z art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. stanowi nieprzestrzeganie obowiązków, które wynikają z koncesji, to akt ten musi stanowić dla przedsiębiorcy bezpośrednie źródło takich obowiązków, gdyż brak jest podstaw, aby wynikające z koncesji obowiązki, których źródłem są szeroko rozumiane „przepisy prawa” traktować jako przesłanki do wymierzenia kary pieniężnej.

Sąd stoi na stanowisku, jakie wyraził Sąd Najwyższy w uchwale z 9 lipca 2019 r. (sygn. akt I NSZP 1/19, Lex nr 2692744), iż „Logiczno-językowa wykładnia art. 56 ust. 1 pkt 12 P.e. wskazuje, że obowiązek wynika z koncesji zawsze wtedy, gdy jest w decyzji koncesyjnej formalnie określony. Formalne kryterium jest jednoznaczne i pozwala zawsze zarówno organowi koncesyjnemu, jak i koncesjonariuszowi ustalić, jakie obowiązki wynikają z koncesji, bez względu na to, czy teoretycznie obowiązki te mogą być także rekonstruowane z innych źródeł. Każde inne kryterium prowadzi do niejednoznacznych wyników i zagraża pewności stosowania prawa. Nie ma zatem znaczenia, czy decyzja koncesyjna dokonuje całościowej i szczegółowej czy tylko częściowej eksplikacji obowiązków wynikających z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, czy powiela definicje prawne zawarte w przepisach powszechnie obowiązującego prawa, czy do nich wyraźnie albo implicite odsyła. Z logiczno-językowego punktu widzenia o uznaniu, że obowiązek wynika z koncesji nie decyduje technika werbalizacji obowiązku w koncesji, ani to, że obowiązek można zrekonstruować także z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, ani jakaś ontologiczna koncepcja wynikania. O tym więc, czy obowiązek wynika z koncesji decyduje formalny akt określenia obowiązku w decyzji koncesyjnej. Tylko bowiem formalna kwalifikacja obowiązków jako objętych koncesją albo nieobjętych koncesją jest oparta na dychotomicznym podziale; jest więc precyzyjna i transparentna, a przez to gwarancyjna. Organ koncesyjny jest zobowiązany przekazać każdemu zainteresowanemu przedsiębiorcy szczegółową informację o warunkach, które organ zamierza określić w koncesji, niezwłocznie po wszczęciu postępowania w sprawie udzielenia koncesji (art. 48 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej). Przedsiębiorca może więc zdecydować o cofnięciu wniosku o wydanie koncesji, o wniesieniu odwołania od decyzji albo o akceptacji treści obowiązków wynikających z decyzji koncesyjnej. Konkludując, jeżeli obowiązek ustawowy jest zwerbalizowany w koncesji, to w sensie formalnym jest on obowiązkiem

wynikającym z koncesji. Wyniki wykładni logiczno-językowej art. 56 ust. 1 pkt 12 znajdują oparcie w wykładni systemowej. Na kluczowy z systemowego punktu widzenia kontekst wykładni art. 56 ust. 1 pkt 12 P.e. zwrócił trafnie uwagę Sąd Najwyższy w wyroku z 20 marca 2018 r., III SK 14/17. Nie ulega bowiem wątpliwości, że konstytucyjna zasada legalizmu (art. 7 Konstytucji RP) oraz zasada demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) wymagają, aby decyzja koncesyjna formułowała tylko takie obowiązki, których źródłem jest ustawa. Zatem wykładnia art. 56 ust. 1 pkt 12 P.e., zgodnie z którą koncesja może określać obowiązki niezależne od obowiązków, które można zrekonstruować z przepisów powszechnie obowiązującego prawa, jest wykładnią niedopuszczalną. (...) Ponadto, celowościowa wykładnia art. 56 ust. 1 pkt 12 P.e. wymaga przede wszystkim uznania dopuszczalności nakładania kar za nieprzestrzeganie przede wszystkim tych obowiązków koncesyjnych, które mają aksjologiczne i formalne uzasadnienie w przepisach powszechnie obowiązującego prawa - mogą być z tych przepisów rekonstruowane. Należy bowiem wychodzić z założenia, że to prawodawca określa najistotniejsze dobra i obowiązki ich ochrony także na rynku energetycznym, a nie sam organ koncesyjny potencjalnie tworzący oderwane czy opozycyjne do porządku prawnego dobra i obowiązki.” Powyższe stanowisko zostało podtrzymane również w późniejszych orzeczeniach Sądu Najwyższego min. z 18 października 2019 roku (sygn. akt I NSK 68/2018, Lex nr 2771341) oraz 8 maja 2020 roku (sygn. akt I NSK 108/2020, Lex nr 2978699).

Ustalenie, że doszło do naruszenia warunków 2.2.1, 2.3.1, 2.1.2 sformułowanych w koncesji, jaką otrzymał powód na obrót paliwami ciekłymi uzasadnia zatem wymierzenie mu kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. Sama bowiem odpowiedzialność za naruszenie warunków koncesji na zasadzie art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e. jest odpowiedzialnością obiektywną. Nie jest konieczne wykazanie umyślnej albo nieumyślnej winy ukaranego podmiotu. Jednakże nie oznacza to, że nie istnieje możliwość ograniczenia lub wyłączenia przedmiotowej odpowiedzialności (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 01 czerwca 2010 r. sygn. III SK 5/10, LEX nr 622205). Jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 05 lutego 2015 r. o sygn. III SK 36/14 (LEX nr 1652700) o ile do zastosowania klasycznych sankcji administracyjnych wystarczające jest stwierdzenie obiektywnego stanu niezgodności zachowania adresata z treścią normy, o tyle w przypadku nakładania przez organ kary pieniężnej, wymierzania jej wysokości oraz oceny możliwości odstąpienia od jej wymierzenia, istotną rolę odgrywają czynniki o charakterze subiektywnym, odtwarzane w oparciu o analizę całokształtu zachowania karanego przedsiębiorcy, jego motywacji, kontekstu zarzucanego mu naruszenia, czy chociażby wpływu przedsiębiorstwa na uchybienie obowiązujących norm. Jak podał Sąd Najwyższy, ukształtowała się zatem linia orzecnicza, zgodnie z którą przyjęto, że przedsiębiorstwo energetyczne może uniknąć kary, gdy wykaże, że obiektywne okoliczności danej sprawy uniemożliwiają mu przypisanie odpowiedzialności za naruszenia przepisów ustawy z uwagi na podjęte przez to przedsiębiorstwo działania o charakterze ostrożnościowo- prewencyjnym.

W niniejszej sprawie nie można natomiast przyjąć, aby powód powziął stosowne działania o takim charakterze. Powód nie zrobił wszystkiego co było możliwe, aby nie naruszyć warunków koncesji. W szczególności powód nie podjął wszystkich możliwych działań pozwalających na zapobieżenie wprowadzeniu do obrotu paliwa złej jakości. Z materiału dowodowego nie wynika, aby zorganizował obrót paliwem w taki sposób, aby wykluczyć sprzedaż takiego niespełniającego norm. Ponadto powód nie działał zapobiegliwie, z odpowiednim wyprzedzeniem, aby w odpowiednim czasie wypełnić wymagania dotyczące bezpieczeństwa pożarowego oraz uzyskać pozwolenie wodnoprawne, mimo, że brak było ku temu przeszkód.

Naruszenie powoda należało zatem przeanalizować przez pryzmat art. 56 ust. 6 p.e., uwzględniając stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe.

Jeśli chodzi o kwestię zawinienia powoda stwierdzić trzeba, że powód nie wykazał się należyłą starannością wymaganą od profesjonalnie działającego na rynku podmiotu. Należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej ocenia się zgodnie z art. 355 § 2 k.c. przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności. Natomiast wyjątkowy charakter działalności koncesjonowanej przemawia za ustaleniem ponadprzeciętnego poziomu staranności, jaką powinien się wykazać koncesjonariusz. (...) Sp. z o.o. niewątpliwie takiej staranności nie wykazał.

Jak wynika ze zgromadzonego materiału, postępowanie powoda sprowadzało się głównie do zakupów paliwa od któregoś dostawcy „z zamkniętej grupy podmiotów o dobrej renomie”, w tym (...) Sp. z o.o. i (...) S.A., od którego otrzymywał dokumenty potwierdzające zgodność paliwa z obowiązującymi normami. Działanie to nie zapobiegło jednak wprowadzeniu do obrotu paliwa złej jakości. Poleganie bowiem wyłącznie na certyfikatach paliwa i to wystawionych dla paliwa sprzedawcy czy producenta nie jest wystarczające w kontekście zabezpieczenia przed obrotem paliwem nietrzymającym norm i sprzedażą takiego paliwa konsumentom. Otrzymywane przez powoda świadectwa jakości nie mogły być bowiem dowodami należytej jakości sprzedawanego przez niego paliwa, gdyż dotyczyły one paliwa znajdującego się w zbiornikach sprzedawcy, producenta. Opieranie się głównie na renomie dostawcy i przedstawianych przez niego dokumentach dotyczących parametrów fizyko-chemicznych paliwa nie można uznać za działanie przezorne, jakie powinno cechować koncesjonariusza. Jakość paliwa powinna być sprawdzana przez koncesjonariusza na inne sposoby. Wprawdzie powód przedstawił pozytywne wyniki badań oferowanego przez niego oleju napędowego przeprowadzonych na jego zlecenie na przełomie grudnia 2016 r. i stycznia 2017 r. oraz we wrześniu 2017 r., ale z uwagi na fakt, że były to dwa badania uznać należy, że wykonywane są one na zlecenie powoda sporadycznie i wyjątkowo, podczas gdy w perspektywie skali działalności powoda, który prowadzi ją na 19 stacjach, działanie takie jest wyrywkowe, a przez to niewystarczające.

Dodatkowo koncesjonariusz powinien zadbać o niezmienność parametrów zakupionego paliwa. Tymczasem, jak stwierdził sam powód w piśmie z 25 czerwca 2018 r. złożonym w toku postępowania administracyjnego: „Jak wynika z podstaw wiedzy o właściwościach substancji chemicznych, do obniżenia temperatury zapłonu paliwa, jako parametru bardzo wrażliwego może dojść przykładowo w wyniku nawet mikroz mieszania paliw w transporcie. Wystarczy niewielka, śladowa nawet ilość benzyny (charakteryzującej się znacznie niższą temperaturą zapłonu), zwłaszcza, że stosowana przez Spółkę procedura zakłada resztkowanie komór cystern przed dostawami, nie zaś ich mycie (co pozostaje w zgodzie z obowiązującymi przepisami), aby doszło do obniżenia zakwestionowanego parametru paliwa. Sytuacja taka jest wysoce prawdopodobna w przedmiotowej sytuacji, gdyż w składzie chemicznym badanego produktu nie stwierdzono żadnych innych odchyleń od normy np. nienormatywnej zawartości siarki, indeksu cetanowego, czy składu frakcyjnego. Poza temperaturą zapłonu badana próbka spełniała wszystkie normy określone w przepisach rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2015 roku w sprawie wymagań jakościowych dla paliw ciekłych.”.

Przy czym powód powołał się na opinię Instytutu Nafty i Gazu w K., wykonaną na potrzeby postępowania dotyczącego określenia podatku akcyzowego za miesiąc maj 2016 r., z której miało wynikać, że przyczyną obniżenia parametru mogły być wskazane w ekspertyzie zjawiska – bądź na etapie produkcji bądź przechowywania czy transportu paliwa. Natomiast to właśnie powód zajmował się transportem zakupionego paliwa, podkreślał bowiem, że dokonuje odbioru paliw jedynie własnym transportem.

Zatem wobec tego, że powód otrzymał certyfikaty jakości paliwa, potwierdzające jakość tego paliwa, nie weryfikując ich praktycznie i sam dokonał jego transportu, w którym mogło dojść do zmieszania paliw wywołującego obniżenie parametru paliwa, a następnie sprzedawał to paliwo w jakości niezgodnej z unormowaniami, to jego obciąża odpowiedzialność za wprowadzanie do obrotu paliwa niespełniającego norm jakościowych, a jego postępowanie należy zakwalifikować jako zawinione.

Konkluzja taka nasuwa się zarówno w przypadku obrotu przez powoda paliwem złej jakości ze względu na temperaturę zapłonu, jak również stabilność oksydacyjną (odporność na utlenianie). Jednakże w przypadku tego ostatniego parametru, jego utrzymanie na właściwym poziomie może być bardziej problematyczne. Sąd wziął wszak pod uwagę, że możliwe jest zachowanie stabilności oksydacyjnej (odporności na utlenianie) na odpowiedniej wysokości, co potwierdza choćby fakt przywoływanych przez powoda kontroli paliwa z pozytywnym wynikiem. Ponadto podkreślenia wymaga, że powód kierując się odpowiedzią dostawcy na reklamację paliwa wskazał za nim, w piśmie z 25 czerwca 2018 r. złożonym w toku postępowania administracyjnego, iż „(...) w wyniku działania zewnętrznych okoliczności np. niewielkich ilości miedzi znajdujących się w zbiorniku doszło do pogorszenia jednego z parametrów paliwa – stabilności oksydacyjnej.” Dopiero jednak po tym fakcie powód podjął środki zaradcze, gdyż

jak podniósł „Spółka dokonała także wewnętrznego audytu oraz modernizacji eksploatowanej na wskazanej stacji paliw infrastruktury, usuwając znajdujące się w instalacji drobne elementy z metali kolorowych, mogące potencjalnie wpływać parametr stabilności oksydacyjnej paliwa.”, a zatem postępowanie to trzeba ocenić jako spóźnione.

Odnosząc się zaś do kwestii braku stosownego pozwolenia wodnoprawnego oraz uchybień w zakresie ochrony przeciwpożarowej należy podnieść, iż powód jako profesjonalny podmiot powinien mieć świadomość wszystkich obowiązków na nim ciążyących i dokładać szczególnej staranności w celu ich wypełnienia. Powód, działając w oparciu o koncesję od 2007 r. i prowadząc działalność w dużym rozmiarze, bo na 19 stacjach, wykorzystując przy tym 27 środków transportu, tym bardziej powinien posiadać wiedzę i doświadczenie odnośnie wymogów związanych z funkcjonowaniem stacji paliw. Tylko od powoda zależało uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego i dopełnienie zabezpieczeń przeciwpożarowych, z których się nie wywiązał, co trzeba potraktować jako zawinione zaniechanie. Dodatkowo należy podkreślić, że z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika, iż powód miał poważny problem z przestrzeganiem przepisów p-poz. ponieważ podobne uchybienia zostały ujawnione w różnym czasie na kilkunastu stacjach. W ocenie Sądu taka sytuacja mogła być tylko wynikiem zaniedbań ze strony powoda, ponieważ już po pierwszych kontrolach wiedział, jakie nieprawidłowości występują i nie było przeszkód by występujące podobne nieprawidłowości na innych stacjach usunąć bez czekania na kolejne kontrole.

Przy oznaczaniu stopnia szkodliwości czynu Sąd miał na uwadze, iż olej napędowy sprzedawany przez powoda nie spełniał norm ze względu na temperaturę zapłonu oraz stabilność oksydacyjną (odporność na utlenianie).

Wprowadzenie do obrotu oleju napędowego o obniżonej temperaturze zapłonu naraża użytkownika w związku ze zwiększeniem zagrożenia pożarowego w czasie transportu paliwa, jego przechowywania, dystrybucji i stosowania. W niniejszej sprawie ustalono natomiast, że olej napędowy wprowadzany do obrotu przez powoda miał temperaturę zapłonu dużo niższą niż określone w rozporządzeniu 55°C, z tolerancją- 52,9°C, bo poniżej 40°C, a sprzedawany był w maju. W związku z powyższym należy stwierdzić, iż olej napędowy będący przedmiotem kontroli na stacji paliw Przedsiębiorcy, nie spełniał parametru mającego istotne znaczenie dla spełnienia wymagań dotyczących bezpieczeństwa zdrowia i życia osób na stacji paliw oraz bezpośrednio w pojazdach zaopatrzonych w takie paliwo, stąd też Prezes URE miał uzasadnione powody, aby uznać przedmiotowe naruszenie za czyn o znacznym stopniu szkodliwości.

Podobnie szkodliwość niedotrzymania wymagań sprzedawanego w dniach 6 i 14 grudnia 2017 r. paliwa w zakresie parametru stabilności oksydacyjnej (odporności na utlenianie) należy uznać za znaczną skoro rezultaty badań kształtowały się na poziomie 13,5- 14 h przy wymaganiach jakościowych min. 20 h i dopuszczalnej tolerancji 17,5 h, tak więc odstępstwo od normy przekraczało nawet 20%. Podnieść przy tym trzeba, że niedotrzymanie wymagań odnośnie odporności na utlenianie powoduje tworzenie się w olejach napędowych z zawartością estrów metylowych kwasów tłuszczowych osadów, żywic, polimerów, kwasów i innych zanieczyszczeń mających działanie korodujące i osadzających się w przewodach zasilających zatykając je.

Szkodliwość braku pozwolenia wodnoprawnego nie jest duża, ponieważ naruszenie to nie wpłynęło negatywnie na środowisko naturalne. Brak jest też podstaw do stwierdzenia, że gospodarka wodno-ściekowa na stacji paliw była prowadzona w odmienny sposób, niż w przypadku legitymowania się ważną decyzją o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego. Ponadto powód usunął stwierdzoną nieprawidłowość poprzez uzyskanie 23 grudnia 2016 r. stosownej decyzji o udzieleniu pozwolenia wodnoprawnego. Tym niemniej zaznaczenia wymaga, że stan niedopełnienia przedmiotowej formalności utrzymywał się bardzo długo, bo ponad 3 lata, od 16 listopada 2013 r. do 22 grudnia 2016 r. Postępowanie związane z przedmiotowym naruszeniem za okres od 27 września 2007 r. do 15 listopada 2013 r. zostało umorzone ze względu na przedawnienie.

Uchybienia w zakresie ochrony przeciwpożarowej bez wątpienia charakteryzują się znacznym stopniem szkodliwości. Należy zgodzić się z pozwanym, że stwierdzone nieprawidłowości w razie powstania pożaru mogły spowodować szybsze rozprzestrzenianie się go, wpłynąć w sposób istotny tak na bezpieczeństwo przebywających tam osób, straty materialne jak też na prawidłowe postępowanie w celu likwidacji lub ograniczenia tego typu zagrożenia. Co prawda

powód po stwierdzeniu uchybień przystąpił do ich usunięcia, jednak przewinień, których się dopuścił nie można bagatelizować. W razie powstania pożaru mogły mieć bowiem daleko idące negatywne skutki. Szkodliwość tego naruszenia potęguje fakt, że do uchybień doszło aż na 13 stacjach, a na każdej z nich było ich co najmniej kilka.

W związku z powyższym, w niniejszej sprawie nie zachodzą wskazane w art. 56 ust. 6a p.e. przesłanki uzasadniające odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej. Zgodnie z powołanym przepisem Prezes Urzędu Regulacji Energetyki może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Przesłanki te nie wystąpiły jednak kumulatywnie jak tego wymaga ustawa. Nie doszło zatem wbrew twierdzeniom powoda do naruszenia powołanego przepisu.

Ponadto w zakresie uprzedniej karalności powoda Sąd uwzględnił, że nie był on wcześniej karany za nieprzestrzeganie warunków koncesji.

Oceny możliwości finansowych powoda dokonano w oparciu o przedstawione informacje, z których wynika, że jego przychód z działalności koncesjonowanej w 2017 r. wyniósł(...)zł przy przychodzie z działalności gospodarczej ogółem w tym samym roku w wysokości(...)zł. Powód wskazał, że uzyskał stratę z działalności na stacjach paliw w wysokości(...)zł przy zysku w obrocie hurtowym paliwami w wysokości (...) zł, tym niemniej jego zysk brutto z działalności ogółem w 2017 r. wyniósł (...)zł, a zysk netto ogółem (...)zł. Jednocześnie jak podniósł pozwany, powód osiągnął zysk w 2016 r. w wysokości (...)zł.

Sąd stwierdził, że dane te wskazują na możliwość uiszczenia przez powoda kar:

- w kwocie 24.000 zł (co odpowiada ok.(...) przychodu osiągniętego w 2017 r. z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi) za wprowadzanie do obrotu 19 maja 2016 roku, na stacji paliw zlokalizowanej w K. przy ul. (...) oleju napędowego niespełniającego wymagań w zakresie temperatury zapłonu;
- w kwocie 5.000 zł (co odpowiada ok. (...) przychodu osiągniętego w 2017 r. z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi) za wprowadzanie do obrotu 6 grudnia 2017 roku, na stacji paliw zlokalizowanej w K. przy ul. (...) oleju napędowego niespełniającego wymagań w zakresie stabilności oksydacyjnej;
- w kwocie 5.000 zł (co odpowiada ok (...) przychodu osiągniętego w 2017 r. z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi) za wprowadzanie do obrotu 14 grudnia 2017 roku, na stacji paliw zlokalizowanej w K. przy ul. (...) oleju napędowego niespełniającego wymagań w zakresie stabilności oksydacyjnej;
- w kwocie 10.000 zł (co odpowiada ok. (...) przychodu osiągniętego w 2017 r. z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi) za prowadzenie w okresie od 16 listopada 2013 r. do 22 grudnia 2016 r. na stacji paliw ciekłych zlokalizowanej w B., przy ul. (...) działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi bez uregulowanego stanu formalnoprawnego w zakresie odprowadzania wód opadowych i roztopowych z terenu stacji, tzn. bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego;
- w kwocie 13.000 zł (co odpowiada ok. (...) przychodu osiągniętego w 2017 r. z działalności koncesjonowanej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi) za prowadzenie na trzynastu stacjach paliw koncesjonowanej działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi w sposób stanowiący zagrożenie dla życia i zdrowia ludzkiego oraz zagrażający stratami materialnymi z uwagi na brak spełnienia wymagań dotyczących bezpieczeństwa pożarowego.

Przedmiotowe kary pozostają we właściwej proporcji do uzyskanego przychodu, mieszczą się w granicach określonych w art. 56 ust. 3 p.e., jednocześnie są adekwatne do zawinienia i stopnia szkodliwości popełnionych czynów. Kary te stanowią obciążenie dla powoda, ale będą stosowne do naruszenia.

Kary pieniężne, o których mowa wyżej, będą pełniły funkcję prewencji szczególnej i ogólnej, a więc być zarówno realną, odczuwalną dolegliwością dla ukaranego podmiotu, będącą reakcją na naruszenie, ale także wyraźnym ostrzeżeniem

na przyszłość, zapobiegającym powtarzaniu nagannych zachowań, co zmotywuje go do przestrzegania reguł prawnych wynikających z prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej.

Biorąc powyższe względy pod uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia, oddalił wniesione przez powoda odwołanie na podstawie art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Z uwagi na oddalenie odwołania, powoda należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niego na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 720,00 zł ustalone w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 265 j.t.).

Sędzia SO Anna Maria Kowalik