

Sygn. akt XVII AmE 175/11

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 grudnia 2013 roku

Sąd Okręgowy w Warszawie Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: SSO Jolanta de Heij - Kaplińska

Protokolant: Maciej Gembarzewski

po rozpoznaniu w dniu 10 grudnia 2013 roku w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o nałożenie kary pieniężnej

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 13 września 2011 roku Nr (...) (...) (...)

1. zmienia decyzję w pkt II w ten sposób, że odstępuje od wymierzenia kary na podstawie art. 56 ust. 6 a ustawy - Prawo Energetyczne;
2. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. kwotę 100 (sto) złotych tytułem kosztów postępowania.

SSO Jolanta de Heij - Kaplińska

Sygn. akt XVII AmE 175/11

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 13 września 2011 r., wydaną na podstawie 56 ust. 1 pkt 12, art. 56 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 56 ust. 3 i 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (dalej jako (...)) oraz w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (dalej jako „k.p.a.”), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy - (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. (dalej zamiennie (...), „koncesjonariusz”), posiadającemu numer identyfikacji podatkowej NIP: (...), Prezes Urzędu Regulacji Energetyki orzekł

I. że przedsiębiorca - (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W., posiadający numer identyfikacji podatkowej NIP: (...) naruszył warunek 2.1.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej mu decyzją z dnia 9 lutego 2005 r. Nr (...), w ten sposób, iż prowadząc działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw w P., przy ul. (...) dokonywał sprzedaży paliw ciekłych przy wykorzystaniu kontenerowej stacji paliw, w skład której wchodziły dwa dwukomorowe zbiorniki naziemne o pojemności 20 m³ każdy,

II. za działania opisane w pkt I wymierzył przedsiębiorcy - (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W., posiadającemu numer identyfikacji podatkowej NIP: (...), karę pieniężną w wysokości 50.000 zł, co stanowi (...) przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego w roku 2010.

Powyższa decyzja została oparta na następujących ustaleniach i rozważaniach:

Decyzją z dnia 9 lutego 2005 r. Prezes URE udzielił przedsiębiorcy (...) Sp. z o.o. z siedzibą w W. koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres do dnia 15 lutego 2015 r.

Pismem z dnia 1 lutego 2008 r., złożonym w toku prowadzonego przez Prezesa URE postępowania ws. wymierzenia koncesjonariuszowi kary pieniężnej w zw. z wprowadzaniem przez niego do obrotu paliw ciekłych nie spełniających wymagań jakościowych, koncesjonariusz poinformował o eksploatacji stacji paliw na potrzeby prowadzonej działalności koncesjonowanej położonej w P. przy ul. (...) wyposażonej w zbiorniki naziemne na paliwa ciekłe.

Według Prezesa URE, literalne brzmienie przepisów 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 2005 r. Nr 243, poz. 2063 z późn. zm.), wskazuje, że od 1 stycznia 2006 r. kontenerowe stacje paliw mogą być użytkowane wyłącznie jako obiekty tymczasowe i przeznaczone do określonych w nim celów. Nie mogą być zatem użytkowane do powszechnego obrotu paliwami ciekłymi. Mając zatem na względzie, iż stacje kontenerowe wchodziły w skład infrastruktury technicznej wykorzystywanej przez koncesjonariusza do wykonywania działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi, Prezes URE stwierdził, że zaistniały w niniejszej sprawie stan faktyczny odbiega od stanu, jaki powinien istnieć zgodnie z ww. przepisami regulującymi tę działalność koncesjonowaną, a tym samym z warunkiem 2.1.1. posiadanej przez Koncesjonariusza koncesji.

W tej sytuacji, pismem z dnia 16 stycznia 2009 r. koncesjonariusz został wezwany przez Prezesa Urzędu do usunięcia w terminie 30 dni od daty otrzymania tego pisma stanu faktycznego niezgodnego z warunkami określonymi w koncesji i z przepisami regulującymi działalność gospodarczą objętą udzieloną mu koncesją poprzez zaprzestanie eksploatacji na potrzeby prowadzonej działalności objętej koncesją zbiorników naziemnych.

Prezes URE ustalił, że pismem z dnia 18 lutego 2009 r., koncesjonariusz poinformował, iż wystąpił do Ministra Gospodarki w sprawie interpretacji przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. W związku z powyższym wystąpił do Prezesa URE o wstrzymanie nałożonego terminu 30 - dniowego do czasu uzyskania odpowiedzi z Ministerstwa Gospodarki.

Wobec braku informacji ze strony koncesjonariusza, pismem z dnia 26 czerwca 2009 r. Prezes URE wystąpił o przesłanie stanowiska Ministra Gospodarki w sprawie objętej postępowaniem wyjaśniającym.

W odpowiedzi na powyższe, przy piśmie z dnia 26 sierpnia 2009 r. Zastępca Dyrektora Departamentu (...) Ministerstwa Gospodarki przesłał Prezesowi URE swoje pismo z dnia 3 marca 2009 r. zawierające stanowisko Ministerstwa w sprawie, w konkluzji którego wskazano, że opisana w piśmie koncesjonariusza stacja kontenerowa powinna być dostosowana do warunków technicznych dla stałych stacji paliw w terminie do dnia 16 stycznia 2003 r.

Pismem z dnia 26 sierpnia 2009 r. Prezes URE zawiadomił koncesjonariusza o wszczęciu postępowania w sprawie wymierzenia mu kary pieniężnej za naruszenie warunku 2.1.1. udzielonej mu koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Jednocześnie Prezes URE wezwał koncesjonariusza do złożenia wyjaśnień w tej sprawie, przesłania uwierzytelnionych kopii dokumentów mających związek z ujawnionym naruszeniem warunków koncesji oraz przekazania wszelkich informacji i dokumentów dotyczących jego sytuacji finansowej.

W toku postępowania administracyjnego ustalono, że koncesjonariusz przy piśmie z dnia 14 września 2009 r. przesłał do wiadomości Prezesa URE swoje pismo skierowane do Ministra Gospodarki zawierające prośbę o ponowne rozpatrzenie prośby koncesjonariusza z dnia 18 lutego 2009 r. Natomiast w odpowiedzi na zawiadomienie z dnia 26 sierpnia 2009 r., pismem z dnia 15 września 2009 r. pełnomocnik koncesjonariusza wystąpił z wnioskiem o zawieszenie postępowania do czasu zakończenia postępowania w sprawie usunięcia stanu faktycznego niezgodnego z warunkami określonymi w koncesji.

W dniu 15 października 2009 r. Zastępca Dyrektora Departamentu (...) Ministerstwa Gospodarki przesłał do wiadomości Prezesa URE pismo z dnia 14 października 2009 r. skierowane do koncesjonariusza, w którym Ministerstwo podtrzymało treść wyjaśnień przekazanych koncesjonariuszowi w piśmie z dnia 3 marca 2009 r.

W dalszej kolejności Prezes URE wskazał, że w dniu 2 listopada 2009 r. koncesjonariusz przesłał do jego wiadomości pismo z dnia 29 października 2009 r. skierowane do Ministra Gospodarki, w którym koncesjonariusz poinformował, że – jego zdaniem - nie istnieją przepisy, na podstawie których można żądać określonych zachowań będących przedmiotem prowadzonej korespondencji.

W odpowiedzi na pismo Prezesa URE, pismem z dnia 29 października 2009 r. Naczelnik Wydziału (...) i Budownictwa Starostwa Powiatowego w P. poinformował Prezesa, iż reprezentowany przez nią organ nie jest w stanie jednoznacznie stwierdzić, czy lokalizacja stacji paliw mieszczącej się w P. przy ul. (...), jest zgodna z aktualnym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, albowiem stacja ta istniała już w chwili wejścia w życie obowiązującego planu (pozwolenie na jej budowę wydano 1992 r.). Jednocześnie Naczelnik poinformowała, że Wydział Architektury i Budownictwa bada projekt budowlany pod kątem jego zgodności z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego i warunkami technicznymi oraz, że ocena, czy zrealizowane obiekty powstały zgodnie z ww. planem należy do organów Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego.

Stosownie do dalszych ustaleń Prezesa URE, pismem z dnia 21 stycznia 2010 r. Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej w P. poinformował Prezesa, iż w dniu 27 listopada 2009 r. przeprowadzone zostały czynności kontrolno - rozpoznawcze na stacji paliw w P. przy ul. (...). Na podstawie przeprowadzonej wizji lokalnej stwierdzono, że na terenie ww. stacji paliw znajdują się dwa zbiorniki naziemne o pojemności 20 m³ każdy - są to zbiorniki dwukomorowe, kontenerowe, przeznaczone do magazynowania wszystkich rodzajów paliw ciekłych. Komendant poinformował także, że na stacji paliw wyłączony został handel paliwami płynnymi, a prowadzona jest jedynie sprzedaż gazu płynnego propan - butan ze zbiornika naziemnego, butli z gazem propan - butan oraz oleju opałowego w pojemnikach po 20 l każdy.

Postanowieniem z dnia 19 marca 2010 r., wydanym po rozpatrzeniu wniosku pełnomocnika koncesjonariusza z dnia 15 września 2009 r., Prezes URE postanowił odmówić zawieszenia postępowania w sprawie wymierzenia koncesjonariuszowi kary pieniężnej. Na powyższe postanowienie pismem z dnia 30 marca 2009 r. pełnomocnik koncesjonariusza wniósł zażalenie do Sądu Okręgowego w Warszawie Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, które zostało oddalone postanowieniem z dnia 3 listopada 2010 r.

Pismem z dnia 18 marca 2011 r. Prezes URE wezwał koncesjonariusza do przekazania informacji i dokumentów dotyczących jego sytuacji finansowej, w odpowiedzi na które przy piśmie z dnia 7 kwietnia 2010 r. przekazano Sprawozdanie F-01/I-01 o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz o nakładach na środki trwałe sporządzone na koniec 2009 r., zgodnie z którym koncesjonariusz odnotował przychody z działalności gospodarczej ogółem w wysokości 129.458 tys. zł oraz odnotował zysk brutto z tej działalności w wysokości 2.438 tys. zł.

Według Prezesa URE, pismem z dnia 30 kwietnia 2010 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w P. poinformował go, że stacja paliw w P. przy ul. (...) została wybudowana na podstawie decyzji nr (...) z dnia 3 marca 1992 r., którą Kierownik Urzędu Rejonowego w P. udzielił pozwolenia na budowę kontenerowej stacji paliw na działce położonej w P. przy ul. (...). Poza tym Inspektor wskazał, że - jak wynika z pisma Urzędu Rejonowego w P. z dnia 22 kwietnia 1992 r. - Inwestorzy dopełnili obowiązku określonego w obowiązujących przepisach i zawiadomili o oddaniu do użytkowania kontenerowej stacji paliw. Jednocześnie Inspektor poinformował, że w toku czynności kontrolnych przeprowadzonych na przedmiotowej stacji paliw w dniu 16 marca 2010 r. stwierdzono, iż kontenerowa stacja paliw nie jest użytkowana, a zgodnie z uzyskanym oświadczeniem Pana W. S. - członka zarządu koncesjonariusza - stacja została wyłączona z użytkowania z początkiem 2009 r. Inspektor poinformował również Prezesa, iż w kwietniu 2010 r. zauważono, iż przywrócono użytkowanie przedmiotowej stacji paliw.

Pismem z dnia 14 maja 2010 r., w nawiązaniu do ww. pisma z dnia 30 kwietnia 2010 r. Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w P., koncesjonariusz poinformował Prezesa Urzędu, że stacja paliw w P. przy ul. (...) nie jest użytkowana, natomiast adnotacja w ww. piśmie związana była najprawdopodobniej z prowadzoną w tym miejscu działalnością stacji (...), sklepu, punktu wymiany butli gazowych oraz pomieszczeń garażowych.

W dniu 1 czerwca 2010 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego przesłał do wiadomości Prezesa URE pismo z dnia 24 maja 2010 r. skierowane do koncesjonariusza, w którym przedstawiono poczynione przez Inspektora ustalenia dotyczące eksploatowanej przez koncesjonariusza stacji paliw w P. przy ul. (...) oraz poinformowano, że - mając na względzie przepisy ustawy - Prawo budowlane - dalsze użytkowanie przedmiotowej kontenerowej stacji paliw skutkować będzie skierowaniem przez ten organ sprawy do sądu celem ukarania.

W dniu 17 czerwca 2010 r. Dyrektor Departamentu Ropy i Gazu Ministerstwa Gospodarki przesłał do wiadomości Prezesa URE pismo z dnia 16 czerwca 2010 r. skierowane do koncesjonariusza, w którym Ministerstwo Gospodarki wskazało w szczególności na kolejne wydawane akty prawne (rozporządzenie Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 30 sierpnia 1996 r., rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 20 września 2000 r., rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 20 grudnia 2002 r., rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r.) zawierające unormowania dotyczące m.in. legalności wykorzystywania kontenerowych stacji paliw oraz wymogów ich dostosowania do warunków technicznych dla stałych stacji paliw oraz przedstawiło interpretację tych regulacji.

W odpowiedzi na wezwania Prezesa URE, przy piśmie z dnia 7 czerwca 2011 r., koncesjonariusz przekazał sprawozdanie finansowe - bilans oraz rachunek zysków i strat - sporządzone na koniec 2010 r. oraz oświadczenie o przychodach z działalności koncesjonowanej za 2010 r., zgodnie z którymi koncesjonariusz odnotował przychody z działalności gospodarczej ogółem w wysokości 153.061.587,53 zł, w tym przychody z działalności koncesjonowanej w wysokości 145.467.609,14 zł oraz odnotował zysk netto z działalności gospodarczej ogółem w wysokości (...) zł.

Pismem z dnia 9 marca 2011 r. Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej w P. poinformował Prezesa URE, iż w dniu 1 marca 2011 r. ponownie przeprowadzone zostały czynności kontrolno - rozpoznawcze na stacji paliw w P. przy ul. (...). Na podstawie przeprowadzonej wizji lokalnej stwierdzono, że na terenie ww. stacji paliw znajdują się dwa zbiorniki naziemne o pojemności 20 m³ każdy - są to zbiorniki dwukomorowe, kontenerowe, przeznaczone do magazynowania wszystkich rodzajów paliw ciekłych. Komendant poinformował także, że na stacji paliw wyłączony został handel paliwami płynnymi, a prowadzona jest jedynie sprzedaż gazu płynnego propan - butan ze zbiornika naziemnego, butli z gazem propan - butan oraz oleju opałowego w pojemnikach po 20 l każdy.

Prezes URE załączył do akt postępowania formularz wyliczenia opłaty rocznej z tytułu uzyskania koncesji, zgodnie z którym koncesjonariusz odnotował w 2010 r. przychody z działalności koncesjonowanej w wysokości (...) zł.

Pismem z dnia 20 czerwca 2011 r. Prezes URE zawiadomił koncesjonariusza o zakończeniu postępowania dowodowego w sprawie.

W nawiązaniu do ww. zawiadomienia, pismem z dnia 28 czerwca 2011 r., koncesjonariusz przedstawił ponownie swoje stanowisko w sprawie, wskazując ponownie, że przedmiotowa stacja paliw istniała od 1992 r. i przed jej uruchomieniem uzyskała wszystkie wymagane prawem pozwolenia, a pozwolenie na budowę jak i inne wymagane dokumenty nie określały, że charakter stacji jest czasowy oraz, że został zakreślony końcowy termin jej użytkowania oraz nałożony obowiązek dostosowania stacji kontenerowych do wymogów technicznych dla stałych stacji paliw. Zdaniem koncesjonariusza, przedmiotowa stacja nie wyczerpuje definicji stacji kontenerowej i nie jest taką stacją w rozumieniu cytowanych przepisów. Koncesjonariusz wskazał, że stosując się do wezwania Prezesa URE z dnia 16 stycznia 2009 r. zaprzestał prowadzenia działalności na przedmiotowej stacji paliw. Jednocześnie koncesjonariusz wystąpił z wnioskiem o odstąpienie od wymierzenia mu ewentualnej kary pieniężnej.

Dokonując analizy § 1 pkt 2 i 4, § 3 i § 99 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. Prezes Urzędu stwierdził, że literalne brzmienie ww. przepisów wskazuje, że od 1 stycznia 2006 r. kontenerowe stacje paliw

mogą być użytkowane wyłącznie jako obiekty tymczasowe i przeznaczone do określonych w rozporządzeniu celów (zaopatrzenie w produkty naftowe Sił Zbrojnych, realizacja inwestycji o znaczeniu krajowym, zaopatrzenie jednostek pływających żeglugi morskiej i śródlądowej, kolejnictwa oraz statków powietrznych lotnictwa cywilnego). Nie mogą być zatem, zdaniem Prezesa, użytkowane do powszechnego obrotu paliwami ciekłymi.

Mając zatem na względzie fakt, iż przedmiotowa kontenerowa stacja paliw, w skład której wchodziły dwa dwukomorowe zbiorniki naziemne o pojemności 20 m³ każdy, należała do infrastruktury technicznej wykorzystywanej przez koncesjonariusza do wykonywania działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi, Prezes URE stwierdził, że zaistniały w niniejszej sprawie stan faktyczny odbiega od stanu, jaki powinien istnieć zgodnie z ww. przepisami regulującymi tę działalność koncesjonowaną, a tym samym z warunkiem 2.1.1. posiadanej przez koncesjonariusza koncesji.

Wobec tego, że stacja koncesjonariusza nie została dostosowana do wymogów technicznych dla stałych stacji paliw płynnych w okresie od 17 stycznia 1997 r. do 16 stycznia 2003 r., w ocenie Prezesa, koncesjonariusz nie dochował należytej staranności, jaka obowiązuje przedsiębiorcę prowadzącego profesjonalną działalność gospodarczą, zgodnie z art. 355 § 2 k.c.

Odnosząc się do wyjaśnień koncesjonariusza dotyczących przekazania do użytkowania spornej kontenerowej stacji paliw w 1992 r., Prezes URE stwierdził, że na przedsiębiorcy prowadzącym zawodowo działalność koncesjonowaną ciąży obowiązek sukcesywnego dostosowywania stanu posiadanej infrastruktury technicznej do obowiązujących - zmieniających się - przepisów prawa, zanim sposób wykonywania przez niego działalności koncesjonowanej będzie niezgodny z tymi przepisami.

Odnosząc się natomiast do stanowiska koncesjonariusza, że przedmiotowa stacja paliw nie wyczerpuje definicji stacji kontenerowej i nie jest taką stacją w rozumieniu przepisów rozporządzenia, Prezes wskazał, że prezentowane przez koncesjonariusza stanowisko zostało negatywnie zweryfikowane przez Ministerstwo Gospodarki, jak również przez posiadające odpowiednie uprawnienia organy kontrolne takie jak Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w P. czy Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w P..

Ustalając wysokość kary pieniężnej, zgodnie z art. 56 ust. 6 Pe, Prezes URE uwzględnił następujące przesłanki:

- stopień szkodliwości czynu (znaczący, w związku z oceną organizacji działalności jako zawinione zaniechanie przy wykonywaniu działalności koncesjonowanej),
- dotychczasowe zachowanie koncesjonariusza (z jednej strony uwzględniono fakt, że był on już wcześniej karany za naruszenie warunków koncesji, zaś z drugiej strony Prezes uwzględnił przy ustalaniu wymiaru kary okoliczność usunięcia stanu niezgodnego z prawem przez zaprzestanie eksploatacji kontenerowej stacji paliw na potrzeby wykonywanej działalności koncesjonowanej),
- możliwości finansowe i ogólną sytuację finansową przedsiębiorcy.

W opinii Prezesa, z uwagi na przyjęcie, iż stopień szkodliwości czynu nie był znikomy, nie było możliwe uwzględnienie wniosku o odstąpienie w przedmiotowej sprawie od wymierzenia kary na podstawie art. 56 ust. 6a Pe.

Prezes wskazał, że wymierzona kara stanowi jedynie 0,034% z przychodów z działalności koncesjonowanej, co jest zgodne z obowiązującym w tym względzie przepisem art. 56 ust. 3 Pe.

(decyzja, k. 3-13 verte).

Odwołanie od powyższej decyzji, w dniu 3 października 2011 r. wniosła (...) Sp. z o.o. siedzibą w W., zaskarżając decyzję w całości i wnosząc o jej uchylenie w całości oraz zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kosztów postępowania.

Zaskarżonej decyzji zarzucono:

1. naruszenie art. 56 ust. 6 Pe poprzez przyjęcie przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki zawinienia (...) Spółka z o.o. przy prowadzeniu i użytkowaniu stacji paliw oraz przy wymiarze kary pieniężnej w stopniu nie usprawiedliwionym okolicznościami sprawy jak również przyjęcie znacznej szkodliwości postępowania powódki;

2. naruszenie art. 56 ust. 6a Pe poprzez nie odstąpienie od wymierzenia kary mimo zastosowania się przez odwołującego do wezwania Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki i przypisania odwołującemu naruszenia warunków koncesji stanowiących czyn o znacznym stopniu szkodliwości.

(odwołanie, k. 15-18).

W piśmie datowanym na dzień 2 kwietnia 2012 r. Spółka (...) podtrzymała swoje stanowisko w sprawie.

(pismo powoda, k. 41-42).

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 10 stycznia 2012 r. Prezes URE wniósł o oddalenie odwołania.

(odpowiedź na odwołanie, 29-33).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Decyzją z dnia 9 lutego 2005 r. o nr (...) Prezes URE udzielił (...) Sp. z o.o. z siedzibą w W. koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 15 lutego 2005 r. do 15 lutego 2015 r. Według warunku 2.1.1. koncesji, koncesjonariusz jest zobowiązany do spełnienia określonych przepisami prawa warunków wykonywania działalności gospodarczej oraz do prowadzenia działalności na zasadach określonych w ustawie – Prawo energetyczne i wydanych na jej podstawie przepisów wykonawczych.

(dowód: decyzja z dnia 9 lutego 2005 r., w aktach admin.).

Spółka prowadzi działalność koncesjonowaną poprzez stację paliw w P. przy ul. (...), wybudowaną na podstawie decyzji nr (...) z dnia 3 marca 1992 r., mocą której Kierownik Urzędu Rejonowego w P. udzielił pozwolenia na budowę kontenerowej stacji paliw na działce położonej w P. przy ul. (...).

(dowód: pismo Starostwa Powiatowego w P. z dnia 29 października 2009 r., k. 53 akt admin.; pismo Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w P. z dnia 30 kwietnia 2010 r. oraz z dnia 24 maja 2010 r., k. 74 i 78-78 verte akt admin.).

W toku postępowania w sprawie wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej w związku z wprowadzaniem do obrotu paliw ciekłych nie spełniających wymagań jakościowych określonych w rozporządzeniu Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 października 2005 r. w sprawie wymagań jakościowych, (...) poinformował o eksploatacji na potrzeby prowadzonej działalności koncesjonowanej stacji paliwowych z naziemnymi kontenerowymi zbiornikami na paliwa ciekłe. W skład infrastruktury technicznej wchodziły dwa zbiorniki naziemne o pojemności 20 m³ każdy, dwukomorowe, kontenerowe, przeznaczone do magazynowania wszystkich rodzajów paliw ciekłych.

(dowód: okoliczność bezsporna; pismo z dnia 10.07.2008 r., k. 3 akt admin., pisma Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w P., k. 55-55 verte i k. 99-99 verte akt admin.).

Wobec ustalenia, że w świetle przepisów rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005 r. ws. warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi przesyłowe dalekosiężne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie, od dnia 1 stycznia 2006 r. kontenerowe stacje paliw mogą być użytkowane wyłącznie jako obiekty tymczasowe i przeznaczone do celów enumeratywnie określonych w rozporządzeniu, pismem z dnia 16 stycznia 2009 r. Prezes URE wezwał koncesjonariusza do zaprzestania eksploatacji na potrzeby prowadzonej działalności objętej koncesją zbiorników naziemnych, w terminie 30 dni od daty otrzymania pisma.

(dowód: pismo (...) -141(2)/ (...), k. 10-12 akt admin.).

Pismem z dnia 18 lutego 2009 r. Spółka (...) wystąpiła do Prezesa URE z wnioskiem o wstrzymanie ww. 30 – dniowego terminu, do czasu uzyskania odpowiedzi z Ministerstwa Gospodarki w sprawie interpretacji przepisów rozporządzenia z dnia 21 listopada 2005 r.

(dowód: pismo (...) Sp. z o.o., k. 14 akt admin.).

Pismem z dnia 26 sierpnia 2009 r. Prezes URE zawiadomił koncesjonariusza (...) sp. z o.o. o wszczęciu postępowania w sprawie wymierzenia mu kary pieniężnej w związku z ujawnieniem okoliczności wskazujących na możliwość zaistnienia naruszenia warunku 2.1.1. udzielonej Spółce koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

(dowód: zawiadomienie o wszczęciu postępowania, k. 23-26 akt admin.).

Pismem z dnia 15 września 2009 r. pełnomocnik Spółki (...) wystąpił o zwieszenie postępowania ws. wymierzenia koncesjonariuszowi kary pieniężnej do czasu zakończenia postępowania w sprawie usunięcia stanu faktycznego niezgodnego z warunkami określonymi w koncesji.

(dowód: pismo pełnomocnika (...) Sp. z o.o., k. 33-34 akt admin.).

Postanowieniem z dnia 19 marca 2010 r., po rozpatrzeniu ww. wniosku Spółki z dnia 15 września 2009 r., Prezes URE odmówił zawieszenia postępowania.

(dowód: postanowienie (...) (...) (...), k. 5761 akt admin.).

Zażalenie Spółki (...) na powyższe postanowienie zostało oddalone przez (...) postanowieniem z dnia 3 listopada 2010 r.

(dowód: postanowienie ws. o sygn. akt XVII Amz 16/10/E, k. 85 akt admin.).

W dniu 27 listopada 2009 r. Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w P. przeprowadziła czynności kontrolno-rozpoznawcze na stacji paliw w P. przy ul. (...). W trakcie kontroli ustalono, m.in. że na terenie stacji wyłączony został handel paliwami płynnymi (brak dystrybutorów), prowadzona jest sprzedaż paliwa gazowego propan-butan ze zbiornika naziemnego o pojemności 4,85 m³, butli 11 kg z gazem propan-butan oraz oleju opałowego w 63 pojemnikach po 20 l każdy.

(dowód: pismo Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w P., k. 55-55 verte akt admin.).

W piśmie z dnia 14 maja 2010 r. Spółka (...) poinformowała, że stacja kontenerowa położona w P. przy ul. (...) nie jest użytkowana w rozumieniu przepisów udzielonej koncesji.

(dowód: pismo Spółki (...), k. 76).

W dniu 1 marca 2011 r. Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w P. ponownie przeprowadziła czynności kontrolno-rozpoznawcze na stacji paliw w P. przy ul. (...) stwierdzając, że na terenie stacji wyłączony został handel paliwami płynnymi (brak dystrybutorów), prowadzona jest sprzedaż paliwa gazowego propan-butan ze zbiornika naziemnego o pojemności 4,85 m³, butli 11 kg z gazem propan-butan oraz oleju opałowego w 63 pojemnikach po 20 l każdy.

(dowód: pismo Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w P., k. 99-99 verte akt admin.).

W 2009 r. koncesjonariusz odnotował przychody netto z działalności gospodarczej w wysokości 129.458 tys. zł, w tym zysk brutto z tej działalności w wysokości 2.438 zł. Natomiast w 2010 r. Spółka (...) odnotowała

przychody z działalności gospodarczej ogółem w wysokości (...) zł, w tym przychody z działalności koncesjonowanej w wysokości(...)zł. Zysk netto z działalności gospodarczej ogółem wyniósł w 2010 r. (...) zł.

(dowód: Sprawozdanie o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz nakładach na środki trwałe, k. 66-70 akt admin.; Rachunek zysków i strat, k. 109-112 akt admin.; oświadczenie o przychodach z działalności koncesjonowanej za 2010r., k. 108 akt admin.).

Pismem z dnia 20 czerwca 2011 r. Prezes URE zawiadomił Spółkę (...) o zakończeniu postępowania dowodowego, wydając następnie 13 września 2011 r. zaskarżoną decyzję.

(dowód: zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego, k. 115-116 akt admin, decyzja (...) (...) (...), k. 122 akt admin.).

Powyżej opisany stan faktyczny został ustalony przez Sąd w oparciu o ww. dowody, których wiarygodność i moc dowodowa nie budziły zastrzeżeń.

Sąd Okręgowy zważył co następuje:

Odwołanie zasługiwało na uwzględnienie, albowiem sekwencja stanu faktycznego przemawia w ocenie Sądu za zastosowaniem art. 56 ust. 6a Pe.

Bezsporne jest wybudowanie stacji paliw w P. przy ul. (...) na podstawie decyzji nr (...) z dnia 3 marca 1992 r., mocą której Kierownik Urzędu Rejonowego w P. udzielił pozwolenia na budowę kontenerowej stacji paliw na działce opisanej powyżej.

Bezsporna jest również okoliczność, że decyzją z dnia 9 lutego 2005 r. o nr (...) Prezes URE udzielił (...) Sp. z o.o. z siedzibą w W. koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 15 lutego 2005 r. do 15 lutego 2015 r. Z uzasadnienia tej decyzji wynika, że Prezes URE na podstawie art. 61 §1 k.p.a. w związku z art. 32 ust. 1 pkt 4 Pe wszczął postępowanie administracyjne w sprawie udzielenia przedsiębiorcy (...) Sp. z o.o. koncesji na prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi na wniosek tej spółki z dnia 29 października 2004 r. W trakcie postępowania administracyjnego stwierdzono, że (...) spełnia warunki określone w art. 33 ust. 1 pkt 1-4 Pe oraz że nie zachodzą wobec niego okoliczności określone w art. 33 ust. 3 pkt 1-3 tej ustawy.

Udzielenie koncesji podlega regulacji w pierwszej kolejności ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U.2010.220.1447 j.t.). Ustawodawca wskazał w niej okoliczności, których wystąpienie może spowodować odmowę wydania koncesji, ograniczenie jej zakresu lub odmowę zmiany koncesji. Są to następujące przesłanki:

- 1) przedsiębiorca nie spełnia warunków wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją, określonych w ustawie lub szczególnych warunków wykonywania działalności gospodarczej objętej koncesją;
- 2) ze względu na zagrożenie obronności lub bezpieczeństwa państwa lub obywateli;
- 3) jeżeli w wyniku przeprowadzonego przetargu (na podstawie art. 52 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej) udzielono koncesji innemu przedsiębiorcy lub przedsiębiorcom;
- 4) w przypadkach określonych w odrębnych przepisach.

Organ koncesyjny może odmówić udzielenia koncesji lub ograniczyć jej zakres także w przypadkach określonych w odrębnych przepisach. Odrębne przepisy regulujące określony rodzaj działalności gospodarczej koncesjonowanej mogą zatem zawierać przesłanki, których wystąpienie bądź stwarza organowi koncesyjnemu możliwość odmowy wydania lub ograniczenia koncesji, bądź też obliguje do odmowy wydania lub ograniczenia koncesji w stosunku do wniosku. Należy wskazać, że z przeglądu treści odrębnych przepisów, które określają przesłanki odmowy udzielenia

koncesji lub ograniczenia jej w stosunku do wniosku, wynika, iż takie przepisy stanowią *lex specialis* w stosunku do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Przepis art. 35 ust. 3 Pe wskazuje, iż Prezes URE odmawia udzielenia koncesji, gdy wnioskodawca nie spełnia wymaganych przepisami prawa warunków. Regulacjami, które wyznaczają katalog warunków niezbędnych do udzielenia koncesji są: art. 33 ust. 1 Pe (przesłanki pozytywne udzielenia koncesji), art. 33 ust. 2 Pe (przesłanki negatywne udzielenia koncesji) i art. 35 ust. 1 Pe (treść wniosku o udzielenie koncesji).

W przedmiotowej sprawie skoro Prezes URE wydał 9 lutego 2005 r. koncesję to tym samym uprawnione jest stwierdzenie, że w ocenie organu wnioskodawca spełniał wymagane przepisami prawa warunki, m.in. miał możliwości techniczne gwarantujące prawidłowe wykonywanie działalności (art. 33 ust. 1 pkt 3 Pe). Koncesjonariusz miał pełne prawo do uznania, że posiadana przez niego infrastruktura spełnia wymagane normy.

W dacie wydania koncesji obowiązywało rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 20 września 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi dalekosiężne do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 98, poz. 1067), które w §1 wskazywało zakres regulacji. Zgodnie z §2 rozporządzenia definiującym użyte pojęcia przez:

(i) stację paliw płynnych, zwaną dalej „stacją paliw” - rozumie się przez to zespół obiektów budowlanych stałych lub tymczasowych, przeznaczonych do magazynowania i dystrybucji silnikowych paliw płynnych, olejów i smarów oraz gazu płynnego,

(ii) stałą stacją paliw - rozumie się przez to zespół obiektów budowlanych, w którego skład mogą wchodzić: budynek, podziemne zbiorniki magazynowe paliw płynnych, podziemne lub naziemne zbiorniki gazu płynnego, odmierzacze paliw, instalacje technologiczne, wodnokanalizacyjne i energetyczne, urządzenia do wydawania gazu płynnego, podjazdy i zadaszenia oraz inne urządzenia usługowe,

((...) tymczasową stacją paliw, zwaną dalej „stacją kontenerową” - rozumie się przez to zbiorniki i urządzenia do wydawania paliw umieszczone naziemnie na konstrukcji umożliwiającej jej przemieszczanie,

(iv) stacji gazu płynnego rozumie się przez to urządzenia do magazynowania i dystrybucji gazu płynnego poza stacjami paliw płynnych jako samodzielne obiekty budowlane.

Przepisy przejściowe rozporządzenia w § 236 wskazywały, że:

1. Stacje kontenerowe oraz stacje gazu płynnego powinny być dostosowane do warunków technicznych dla stałych stacji paliw w terminie do dnia 16 stycznia 2003 r., z zastrzeżeniem ust. 2 i 3.

2. Przepis ust. 1 nie dotyczy stacji kontenerowych paliw wykorzystywanych wyłącznie na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa lub ustawianych w celu realizacji inwestycji.

3. Wymagania w zakresie bezpieczeństwa pożarowego w stacjach paliw oraz stacjach gazu płynnego istniejących w dniu wejścia w życie rozporządzenia mogą być spełnione w inny sposób niż określony w rozporządzeniu, w uzgodnieniu z właściwą terenowo komendą wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej.

Powyższy przepis przejściowy uległ zmianie rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 20 grudnia 2002 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi dalekosiężne do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie (Dz. U. z dnia 8 stycznia 2003 r.) poprzez nadanie ust. 1 brzmienia „Stacje gazu płynnego powinny spełniać warunki techniczne jak dla stałych stacji paliw”. Rozporządzenie zmieniające weszło w życie z dniem 16 stycznia 2003 r.

W dniu 1 stycznia 2006 roku weszło w życie kolejne rozporządzenie 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 2005 r. Nr 243, poz. 2063), w myśl którego:

(i) stacja paliw płynnych - obiekt budowlany, w skład którego mogą wchodzić: budynek, podziemne zbiorniki magazynowe paliw płynnych, podziemne lub nadziemne zbiorniki gazu płynnego, odmierzacze paliw płynnych i gazu płynnego, instalacje technologiczne, w tym urządzenia do magazynowania i załadunku paliw płynnych oraz gazu płynnego, instalacje wodno-kanalizacyjne i energetyczne, podjazdy i zadaszenia oraz inne urządzenia usługowe i pomieszczenia pomocnicze;

(ii) samodzielna stacja gazu płynnego - obiekt budowlany, usytuowany poza stacją paliw płynnych, w skład którego mogą wchodzić: budynek, podziemne lub nadziemne zbiorniki gazu płynnego, odmierzacze gazu płynnego, instalacje technologiczne, w tym urządzenia do magazynowania gazu płynnego, instalacje wodno-kanalizacyjne i energetyczne, podjazdy i zadaszenia oraz inne pomieszczenia pomocnicze;

((...)) stacja kontenerowa - zbiorniki i urządzenia do tymczasowego wydawania paliw płynnych, o konstrukcji umożliwiającej jej przemieszczanie.

Z powyższego przeglądu przepisów, wydanych co istotne na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2003 r. Nr 207, poz. 2016, z późn. zm.), wynika, że warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane rozumiane jako (i) budynek wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi, (ii) budowlę stanowiącą całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami, ((...)) obiekt małej architektury, są przedmiotem badania na etapie udzielenia koncesji, bowiem na gruncie Prawa energetycznego świadczą one o możliwościach technicznych gwarantujących prawidłowe wykonywanie działalności. Wydając koncesję 9 lutego 2005 r. Prezes URE zaakceptował stan stacji paliw w P..

Nie sposób zgodzić się z argumentacją Prezesa URE, że nie znajduje potwierdzenia w toku postępowania dotyczącego udzielenia spółce koncesji fakt prawidłowej weryfikacji stacji. Z odpowiedzi na odwołanie wynika, że Prezes URE poprzestał na informacji, że (...) posiada własną sieć stacji gazowych, własne cysterny do przewozu gazu płynnego oraz cysternę do przewozu oleju napędowego, oleju opałowego i benzyn silnikowych i planuje uruchomić własną stację paliw „pod koniec roku”.

Ze słownika rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 20 września 2000 r. zawartego w §2 wynika, że czym innym jest stacja paliw płynnych, zwana "stacją paliw", czym innym jest stała stacja paliw i wreszcie czym innym jest stacja gazu płynnego i tymczasowa stacja paliw, zwana „stacją kontenerową”. Oświadczenie (...) dotyczyło stacji gazowych i stacji paliw. Wobec różnorodności stacji paliw organ poprzestał na oświadczeniu o zamiarze uruchomienia stacji paliw bez sprawdzenia, jaka to stacja (stała czy kontenerowa) i czy są zachowane warunki do jej uruchomienia. Jeżeli wydając decyzję nakładającą karę organ kwalifikował stację jako kontenerową, to w dacie wydania koncesji nie poczynił prawidłowych ustaleń dla oceny możliwości technicznych prowadzonej działalności koncesjonowanej oraz oceny bezpieczeństwa państwa lub obywateli w aspekcie art. 56 ust.1 pkt. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w związku z art. 100, 103 i 236 rozporządzenia z 20 września 2000 r.

Zdaniem Sądu powyższe działanie organu przyczyniło się do przeświadczenia (...) o zgodności prowadzonej działalności z warunkami udzielonej koncesji (pisma kierowane do Ministerstwa Gospodarki, k. 15 akt admin., k. 29 akt admin.). W konsekwencji nie ma uzasadnionych podstaw do przypisania przedsiębiorcy pełnej odpowiedzialności za naruszenie warunków koncesji a przez co szkodliwość czynu staje się znikoma. Przedsiębiorca prowadząc sprzedaż z kontenerowej stacji paliw nie doprowadził do zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego, zniszczenia środowiska i innych celów ustawy ujętych w przepisie art. 1 ust. 2 Pe. Termin „społeczna szkodliwość czynu” nie został niezdefiniowany w normach prawa energetycznego. Ma ono charakter zbiorczy i w jego skład wchodzi różnorodne elementy, ustalane każdorazowo w konkretnym postępowaniu prowadzonym przez Prezesa URE w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej.

Generalna zasada wymierzenia kary podlega złagodzeniu w tych konkretnych przypadkach, dla których obiektywna ocena da wynik znikomości stopnia społecznej szkodliwości czynu. W niniejszej sprawie odwołujący zaprzestał naruszeń (początek 2009 r., k. 74, 78, 88, 91, 99 akt admin.), co przy znikomym stopniu szkodliwości czynu wprowadza możliwość odstąpienia od wymierzenia kary na podstawie art. 56 ust. 6a Pe.

Kierując się podaną argumentacją Sąd zmienił decyzję w pkt II na podstawie art. 479⁵³ § 2 k.p.c. Uznając Prezesa URE za przegrywającego sprawę stosownie do przepisu art. 98 k.p.c. zaliczono do niezbędnych kosztów procesu strony poniesione przez nią koszty sądowe w postaci opłaty stałej w wysokości 100,00 zł.

SSO Jolanta de Heij-Kaplińska