

Sygn. akt *XVII AmE 33/14*

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 stycznia 2015r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

Przewodniczący: **SSO Maria Witkowska**

Protokolant: sekretarz sądowy Patrycja Żuk

po rozpoznaniu w dniu 20 stycznia 2015r. w Warszawie na rozprawie

sprawy z odwołania (...) **Spółka jawna W. M. (1), W. M. (2) Sp.j. z siedzibą w G.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

o **wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania (...) Spółka jawna W. M. (1), W. M. (2) Sp.j. z siedzibą w G. od Decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 31 grudnia 2013r. Nr (...)

1) **oddala odwołanie;**

2) **zasądza od (...) Spółka jawna W. M. (1), W. M. (2) Sp.j. z siedzibą w G. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 360 zł (trzysta sześćdziesiąt złotych) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.**

Sygn. akt XVII AmE 33/14

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 31 grudnia 2013 roku Nr (...) pozwany - Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, na podstawie art. 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 (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 oraz z 2013 r. poz. 984 i poz. 1238) oraz w związku z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267) i art. 30 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy - W. M. (1), W. M. (2) (...) Sp. j. z siedzibą w G., orzekł, że przedsiębiorca - W. M. (1), W. M. (2) (...) Sp. j. z siedzibą w G., naruszył warunki 2.1.1. oraz 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej mu decyzją z dnia 09 sierpnia 2002 r. Nr (...), zmienioną decyzją z dnia 11 października 2004r. Nr (...) oraz decyzją z dnia 19 czerwca 2008r. Nr (...), w ten sposób, iż prowadząc działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi na stacji paliw zlokalizowanej w G., przy ul. (...), dokonywał sprzedaży paliw ciekłych - benzyn silnikowych oraz olejów napędowych - przy wykorzystaniu zbiorników naziemnych, co było niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

Za powyższe działania Prezes URE wymierzył Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości 50.000 zł, co stanowi (...) % przychodu z działalności koncesjonowanej osiągniętego w roku 2012.

Od niniejszej Decyzji odwołanie wniósł (...) Spółka jawna W. M. (1), W. M. (2) Sp. j. z siedzibą w G., domagając się zmiany zaskarżonej Decyzji w całości poprzez niekaranie Przedsiębiorcy karą pieniężną w wysokości 50.000 zł i umorzenie postępowania, ewentualnie zmianę Decyzji w części poprzez zmniejszenie kary do kwoty 10.000 zł lub

ewentualnie jej uchylenie i przekazanie do ponownego rozpoznania. Powód wniósł także o wstrzymanie wykonalności Decyzji do czasu prawomocnego jej rozstrzygnięcia i zasądzenie od pozwanego na rzecz strony powodowej kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Powód zarzucił zaskarżonej Decyzji naruszenie art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego poprzez uznanie, że nieprzestrzeganie obowiązków wynikających z koncesji obejmuje przypadek naruszenia zamieszczonej w koncesji klauzuli zobowiązującej koncesjonariusza do przestrzegania obowiązujących przepisów prawa w zw. z art. 6 k.p.a. poprzez nałożenie kary pieniężnej z tytułu nieprzestrzegania obowiązków, które nie wynikają z koncesji. Ponadto naruszenie art. 56 ust. 6 ustawy prawo energetyczne poprzez jego niezastosowanie wyrażające się w nieuwzględnieniu przy określaniu wysokości kary pieniężnej dotychczasowego zachowania przedsiębiorcy i ustaleniu jego możliwości finansowych jedynie w oparciu o wysokość przychodów w sytuacji, gdy wysokość przychodów stanowi jedynie czynnik limitujący górną granicę kary i może stanowić jedynie jeden z elementów, jakie należy uwzględnić przy dokonywaniu oceny możliwości finansowych koncesjonariusza.

Powód w uzasadnieniu odwołania wskazał, że stacja paliw wybudowana w 1992r. i oddana do użytkowania w 1993r., a następnie uzyskana w 2002r. koncesja na obrót paliwami płynnymi wydane zostały pod rządami zupełnie innych przepisów dotyczących stanu technicznego stacji paliw płynnych niż przepisy, na których oparł się organ. Powód podniósł, że organ posiłkuje się przepisami obowiązującymi od 2005r. – treścią § 99 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać bazy i stacje paliw płynnych, rurociągi przemysłowe dalekosieżne służące do transportu ropy naftowej i produktów naftowych i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 243, poz. 2063 z późn. zm.), który odnosi się do użytkowania a nie budowy czy przebudowy. Powód zwrócił uwagę, że w żadnym przepisie przejściowym tego aktu (§ 176 i następne) nie ma mowy o obowiązku dopasowania zbiorników naziemnych, także przepisy ustawy prawo budowlane (na mocy, których wydano przywołane rozporządzenie) nie przewidywały takiej konieczności. Stąd powód wywiódł, że zasada *lex retro non agit* oraz praw nabytych została zupełnie pominięta przez organ.

Powód podniósł, iż podtrzymuje wszelkie wnioski dowodowe i twierdzenia wskazane w pismach kierowanych do organu a w szczególności, iż w dniu uzyskania zezwolenia na użytkowanie przedmiotowej stacji obowiązywało rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 20.09.2000r., a *vacatio legis* w przywołanym rozporządzeniu z dnia 21 listopada 2005r. umożliwiło w § 177 wyposażenie stacji paliw użytkowanych lub wybudowanych przed wejściem w życie tego rozporządzenia w urzędzenia, o których mowa w § 98 ust. 1 pkt 2 i 3 do dnia 31.12.2007r., a po zmianach do dnia 31.12.2012r.

Powód wskazał, że jego stacja nigdy nie miała znamion i nie uzyskała decyzji na użytkowanie jako stacja kontenerowa, o czym jak podał, świadczą przedłożone do akt i posiadane przez URE dokumenty. Ponadto zbiorniki naziemne paliw płynnych nie są zbiornikami z tworzyw sztucznych i są trwale związane z podłożem, a zatem według powoda nie można ich zaliczyć do zbiorników kontenerowych. Powód zaznaczył, że jego stacja paliw nie była przebudowywana (od dnia oddania jej do użytkowania), a zgłoszone prace budowlane dotyczyły tylko budowy myjni samochodowej. W tym miejscu powód wniósł o włączenie wszystkich dokumentów przesłanych do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki i wymienionych w Decyzji włącznie z załącznikami do ekspertyzy technicznej z dnia 21.03.2012r. p. L. S. i A. R. (w aktach sprawy). Na marginesie powód zauważył, iż przywołany w ekspertyzie technicznej akt - rozporządzenie MSWi PKBUiA z dnia 11.06.1962r. (Dz.U. z 1962r. Nr 40 poz.174) w dniu uzyskiwania pozwolenia na budowę przedmiotowej stacji paliw już nie obowiązywał, utracił moc w 27.03.1992r.

Z drugiej strony powód zwrócił też uwagę, iż dokonał wszelkich (wymaganych w przepisach przejściowych czyli § 176 i § 177) zmian w funkcjonowaniu stacji paliw położonej w G. przy ul. (...).

Powód wywiódł, iż Prezes URE wydając decyzję, jako podstawę prawną naruszenia wskazał art. 56 ust. 1 pkt 12 Prawa energetycznego w związku z punktem 1.1.2 i 2.1.1 koncesji, podczas gdy zgodnie z wykładnią SN dokonaną w wyroku z dnia 06 października 2011r. sygn. III SK 18/2011 przyjęcie przez organ naruszenia powszechnie obowiązujących przepisów dotyczących warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać stacje paliw to nie

naruszenie postanowienia art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe. Jak podał powód zgodnie z linią orzecznictwa przywołanie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe wymaga przywołania konkretnego naruszenia decyzji o udzieleniu koncesji. Powód zazaczył, że organ co prawda wskazał postanowienia koncesji, które według niego zostały naruszone przez powoda, ale przywołane punkty 2.1.1. i 2.2.1. koncesji są w ocenie powoda tak generalnymi klauzulami, że w korelacji z zarzutem naruszenia przepisów przywołanego w decyzji rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, są nieadekwatne do zaistniałego stanu faktycznego i nie spełniają warunków wskazanych w uzasadnieniu przywołanego orzeczenia. Ponadto, w opinii powoda nie doszło do naruszenia przywołanego rozporządzenia.

Powód podkreślił również, iż dochował należytej staranności przy przestrzeganiu warunków koncesji udzielonej mu w 2002r. Tymczasem według powoda ugruntowany w doktrynie i orzecznictwie jest pogląd, iż odpowiedzialność przedsiębiorcy w powyższym zakresie oparta jest o zasadę winy, a Prezes URE nie udowodnił winy powodowi ani umyślności w działaniu.

Odnosnie wysokości kary powód podniósł, że wymiar kary jest nieadekwatny do stopnia zawinienia skoro sam organ podniósł, iż nie można przypisać koncesjonariuszowi umyślności w zawinieniu. Powód zauważył, iż organ nie wziął pod uwagę wszelkich aspektów możliwości finansowych powoda. Z przesłanych bilansów i sprawozdań finansowych koncesjonariusza za rok 2011 i 2012r. wynika bowiem, iż jego dochód za 2012r. wyniósł (...) zł ze wszystkich prowadzonych stacji paliw, przy czym jest to zysk spółki przed opodatkowaniem a wysokość dochodu w podziale na dwóch wspólników to kwota po (...) zł, która daje comiesięczny dochód wspólnikowi w wysokości ok.(...) zł. Dodatkowo zysk (przed opodatkowaniem spółki) w 2012r. wynikał m.in. ze zbycia środka trwałego o wartości 60.069 zł czyli gdyby nie pozbywanie się środków trwałych byłby niższy niż w roku 2011. Jako dowód powód wskazał: bilans i rachunek zysków i strat za 2012r. Przedłożył też postanowienie komornika o umorzeniu należności powoda z dnia 27.06.2012r. - kwota należności 328.842,29 zł oraz zajęcie wierzytelności -kontynuacja egzekucji z 24.10.2011r. - kwota należności 183.934,81 zł, aby udowodnić w jak trudnej jest sytuacji finansowej.

Biorąc pod uwagę powyższe powód stwierdził, że wymierzona kara jest nieadekwatna do ewentualnie popełnionego zaniechania powoda oraz niewspółmiernie wysoka do osiągniętych dochodów przez powodową spółkę.

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

Stacja paliw powoda (...) Spółka jawna W. M. (1), W. M. (2) Sp. j. z siedzibą w G. zlokalizowana jest na działce nr (...) przy ul. (...) w G.. Początkowo stanowiła inwestycję (...) Sp. z o.o. w W.. Decyzją z dnia 31 marca 1992r. nr (...) Urząd Wojewódzki w S. zaopiniował pozytywnie wskazanie lokalizacyjne dla stacji paliw płynnych i stacji obsługi samochodów w G. przy ul. (...) na działce nr (...) z następującymi uwagami do realizacji na etapie projektowania, realizacji i eksploatacji inwestycji. Urząd wskazał, iż należy zastosować środki techniczne uniemożliwiające migrację paliw do środowiska, umożliwiające odzyskanie ropopochodnych, które w przypadkach awaryjnych mogą znaleźć się w podłożu oraz umożliwiające kontrolę stanu środowiska. Poleciał przedstawić sposób unieszkodliwiania odpadów komunalnych i ropopochodnych oraz przedłożyć operat ochrony powietrza atmosferycznego na wszystkie punkty emisji zanieczyszczeń do atmosfery (k. 31 akt adm.). Zgodnie z projektem technicznym stacji paliw do przechowywania i dystrybucji wszystkich rodzajów paliwa, benzyn i olejów napędowych przyjęto kontenery składające się z metalowego zbiornika w kształcie cylindra otoczonego płaszczem termicznym, urządzeń pompujących i ssących (k. 66-78 akt adm.). W decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji (...) wydanej przez Burmistrza Miasta i Gminy G. dnia 02 lipca 1992r. podano, że do przechowywania i dystrybucji wszystkich rodzajów paliwa przyjęto kontenery w kształcie cylindra o łącznej pojemności 78 m⁽³⁾ (k. 29-30 akt adm.). Postanowieniem z dnia 03 lipca 1992r. Powiatowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w S. po zapoznaniu z dokumentacją inwestycji stacji paliw w G. zaopiniował ją pozytywnie z zastrzeżeniami (k. 111 akt adm.).

Decyzją z dnia 08 lipca 1992r. Nr (...) Urząd Rejonowy w G. Oddział Architektury, Urbanistyki i Nadzoru Budowlanego wydał pozwolenie na budowę stacji paliw w G. nr ewid. gruntów (...), polecając realizować inwestycję zgodnie z zatwierdzonym planem realizacyjnym i projektem technicznym (k. 28 akt adm.). Pismem z dnia 29 października

1992r. (...) Sp. z o.o. poinformował Urząd Rejonowy Wydział Budownictwa i Architektury w G. o zakończeniu budowy stacji paliw (k. 27 akt adm.). Urząd Rejonowy w G. Oddział Architektury, Urbanistyki i Nadzoru Budowlanego pismem z dnia 28 marca 1993r. zawiadomił z kolei, że w oparciu o przedłożone dokumenty przyjęto w użytkowanie stację benzynową (k. 21 akt adm.).

Następnie jako właściciel ww. stacji występował powód. Starostwo Powiatowe w G. Wydział Architektury i Budownictwa decyzją nr (...) z dnia 10 kwietnia 2002r. zatwierdziło mu projekt budowlany i wydało pozwolenie na budowę obejmujące wykonanie wiaty myjni samochodowej samoobsługowej dla samochodów osobowych oraz przyłączy: wodociągowego, energetycznego, kanalizacji technologicznej i deszczowej (k. 22-23 akt adm.).

Powód rozpoczął przebudowę stacji paliw w G., ul. (...), o czym poinformował Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki pismem z dnia 03 lipca 2002r. (k. w aktach adm.).

Decyzją z dnia 09 sierpnia 2002 r. Nr (...), zmienioną decyzją z dnia 11 października 2004 r. Nr (...) oraz decyzją z dnia 19 czerwca 2008 r. Nr (...), Prezes URE udzielił przedsiębiorcy - W. M. (1), W. M. (2) (...) Sp. j. z siedzibą w G., koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres do dnia 20 sierpnia 2012 r. (k.32-37 akt adm.).

Przedsiębiorca prowadził od tego czasu działalność koncesjonowaną polegającą na obrocie paliwami ciekłymi w ramach stacji paliw w G., przy ul. (...) wyposażonej w trzy zbiorniki naziemne dwupłaszczowe na paliwa płynne o poj. 25 m³ każdy oraz dwa zbiorniki naziemne na gaz płynny o poj. 3m³ każdy (posadowione na stałe na płycie betonowej), wykorzystywane do sprzedaży paliw ciekłych. Zbiorniki te ujawniła Państwowa Straż Pożarna na stacji Przedsiębiorcy w dniu 05 października 2011r. podczas czynności kontrolno – rozpoznawczych (k.4-8 akt adm.).

Pismem z dnia 08 lutego 2012r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia mu kary pieniężnej w związku z ujawnieniem okoliczności wskazujących na możliwość naruszenia warunków 2.1.1 i 2.2.1 udzielonej mu koncesji na obrót paliwami (k. 100- 104 akt adm.).

W piśmie z dnia 27 lutego 2012r. Przedsiębiorca zaznaczył, że stacja spełniała wszelkie warunki wykonywania działalności gospodarczej wymagane prawem w dniu oddania stacji do użytkowania. Podkreślił, że ze względu na fakt, iż stacja znajduje się w strefie ujęcia wody, Gmina wydała decyzję zezwalającą na budowę, w której jednym z warunków było zainstalowanie zbiorników naziemnych dwupłaszczowych. Wskazał, że zainstalowane ostatecznie zbiorniki naziemne nie są zbiornikami z tworzyw sztucznych i są trwale związane z podłożem, dlatego stacja nie nosi znamion stacji kontenerowej, nadto o jej prawidłowości świadczą wszystkie otrzymane po 2006r. zezwolenia i przeglądy stacji dokonane przez stosowne instytucje (k. 106- 107 akt adm.).

Do kolejnego pisma z dnia 06 kwietnia 2012r. Przedsiębiorca załączył m.in. dokumenty finansowe (k. 123- 129 akt adm.) oraz Ekspertyzę techniczną dot. zgodności wykonania stacji paliw w G. ul. (...) z projektem i decyzją dopuszczającą do jej użytkowania, wykonaną w marcu 2011r., z której wynika, że na terenie stacji paliw znajdują się trzy zbiorniki naziemne dwupłaszczowe na paliwa płynne posadowione na stałe na fundamentach płytowo - żelbetowych oraz dwa zbiorniki naziemne na gaz płynny. W ekspertyzie umieszczono zdjęcia zbiorników naziemnych (k. 130- 148 akt adm.).

Przy piśmie z dnia 14 września 2012r. Przedsiębiorca załączył Decyzję Burmistrza Miasta i Gminy G. nr (...) z dnia 06 października 2009r. dotyczącą świadczeń rzeczowych wykonywanych w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny, przeznaczającą będące w posiadaniu Przedsiębiorcy dystrybutory umożliwiające tankowanie samochodów osobowych, terenowych i ciężarowych napędzanych olejem napędowym i benzyną bezołowiową (...)95 do oddania w używanie na rzecz Komendy Powiatowej Policji w G. w miejscu G., ul. (...). Zdaniem Przedsiębiorcy przedmiotowa Decyzja świadczy o spełnianiu przez stację wymogów określonych prawem w związku z tym, że jest ona przeznaczona do wykonywania świadczeń rzeczowych na rzecz obrony (k. 178- 179 akt adm.).

Następnie Przedsiębiorca przedłożył dokumenty finansowe za 2012r. (k. 184- 195 akt adm.).

W międzyczasie na wniosek Przedsiębiorcy z dnia 01 sierpnia 2012r. w sprawie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi Prezes URE udzielił mu tej koncesji decyzją z dnia 17 września 2012r. nr (...) z wyłączeniem działalności w zakresie obrotu paliwami przy wykorzystaniu stacji w G. przy ul. (...) (dowód w aktach administracyjnych).

Decyzją z dnia 26 listopada 2012r. nr (...) Starosta (...) zatwierdził projekt budowlany i udzielił Przedsiębiorcy pozwolenia na budowę ścianek oporowych i nasypianie gruntu wokół istniejących zbiorników na stacji paliw w G. przy ul. (...) na terenie działki (...) (dowód w aktach administracyjnych). Przedsiębiorca po zakończeniu budowy 08 lutego 2013r. zawiadomił o powyższym Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego (zawiadomienie w aktach administracyjnych).

Następnie na wniosek Przedsiębiorcy Prezes URE decyzją z dnia 24 kwietnia 2013r. nr (...) zmienił decyzję z dnia 17 września 2012r. nr (...) w tym poprzez rozszerzenie zakresu koncesji o stację paliw w G. przy ul. (...) (dowód w aktach administracyjnych).

Pismem z dnia 29 października 2013r. Prezes URE zawiadomił Przedsiębiorcę o zakończeniu postępowania dowodowego i możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem (k. 198-199 akt adm.), a 31 grudnia 2013r. wydał zaskarżoną Decyzję.

Powyzszy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o dokumenty zgromadzone w toku postępowania administracyjnego i sądowego, które nie budziły wątpliwości co ich prawdziwości, a także nie były kwestionowane przez żadną ze stron procesu.

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, a podnoszone przez powoda w odwołaniu zarzuty nie mogą skutkować jej uchynieniem, czy zmianą.

Przede wszystkim należy zauważyć, że stosownie do treści art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 roku Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012r. poz. 1059 j.t. ze zm.) karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji.

Należy przy tym zaznaczyć, że naruszenie jednego z warunków koncesji jest wystarczającą przesłanką do zastosowania przepisów art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne i wymierzenia na tej podstawie, w oparciu o art. 56 ust. 2 pkt 1 powołanej ustawy, kary pieniężnej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

Zdaniem Sądu, brzmienie przytoczonego wyżej przepisu przesądza o obligatoryjnym charakterze kary za naruszenie określonych w koncesji warunków wykonywania działalności gospodarczej, przewidując bezwzględny obowiązek ukarania danego przedsiębiorcy, w razie stwierdzenia okoliczności podlegających karze. Przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne stanowi więc samodzielną podstawę do wymierzenia kary przedsiębiorcy za niedochowanie obowiązków udzielonej koncesji i nie wymaga wykazania zawinionego działania lub zaniechania przedsiębiorcy. Na brak konieczności wykazania winy umyślnej lub nieumyślnej karanego podmiotu w kontekście odpowiedzialności z tytułu naruszenia obowiązków wynikających z Prawa energetycznego zwraca również uwagę Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 30 września 2011r. sygn. III SK 10/11 (opublik. LEX nr 1101332).

Sąd zważył, że Prezes URE ocenia wyłącznie obiektywne okoliczności związane z wypełnianiem przez przedsiębiorców obowiązków wynikających z ustawy. Celem postępowania jest jedynie ocena, czy zostały spełnione warunki, na których dopuszczalne było prowadzenie działalności w danym zakresie. W tym kontekście znaczenie ma stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w wyroku z dnia 24 stycznia 2005r. w sprawie SK 52/04, iż „W doktrynie w sprawach deliktów administracyjnych przyjmuje się koncepcję winy obiektywnej, tj. opartej na przewadze obiektywnego faktu naruszenia normy sankcjonowanej, który sam w sobie uzasadnia postawienie zarzutu niezachowania należytej ostrożności wymaganej w stosunkach danego rodzaju. W przekonaniu Trybunału Konstytucyjnego przemawia

to za odrzuceniem zasady domniemania niewinności jako reguły wiążącej organy orzekające o konsekwencjach popełnionego czynu. (...) Przesłanką konstruowania odpowiedzialności różnej od odpowiedzialności karnej jest legitymacja ustawodawcy do represjonowania bezprawia z tytułu samej niesubordynacji wobec porządku prawnego, w oderwaniu od warunku czynu, winy i podziałów na klasyczne rodzaje odpowiedzialności oraz poza ustawami karnymi (tzw. obiektywna koncepcja odpowiedzialności)”.

W tym miejscu należy stwierdzić, że powód akceptując warunki udzielonej mu koncesji zaakceptował również warunek 2.1.1 i 2.2.1, zgodził się zatem spełniać określone przepisami prawa warunki wykonywania działalności gospodarczej oraz utrzymywać stan techniczny i wyposażać użytkowane obiekty, instalacje i urządzenia związane z prowadzeniem działalności objętej koncesją zgodnie z obowiązującymi przepisami określającymi warunki techniczne.

Tymczasem, jak wynika z materiału dowodowego, Przedsiębiorca prowadził działalność w zakresie sprzedaży olejów napędowych i benzyn silnikowych innych niż benzyny lotnicze przy pomocy stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości G. przy ul. (...), złożonej ze zbiorników naziemnych określanych jako kontenery w kształcie cylindra, mimo, że na mocy przepisów prawa wyłączona została możliwość wykorzystania do tych celów stacji kontenerowych, a także zbiorników naziemnych.

Podkreślenia wymaga, iż warunki techniczne, jakim musi odpowiadać stacja paliw jako obiekt budowlany zostały określone rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005r. 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. Nr 243, poz. 2063 ze zm.), które na mocy § 179 weszło w życie 01 stycznia 2006r.

Jeśli chodzi o stację kontenerową to stosownie do § 99 ust. 1 powołanego rozporządzenia dopuszcza się użytkowanie stacji kontenerowych wyłącznie jako tymczasowych obiektów budowlanych przeznaczonych do zaopatrzenia w produkty naftowe Sił Zbrojnych oraz w celu realizacji inwestycji o znaczeniu krajowym, a także do zaopatrzenia jednostek pływających żeglugi morskiej i śródlądowej, kolejnictwa oraz statków powietrznych lotnictwa cywilnego. Powód zaprzeczał temu, jakoby jego stacja była kontenerowa, ponieważ na mocy § 1 pkt 4 rozporządzenia w jej skład wchodzi zbiorniki i urządzenia do tymczasowego wydawania paliw płynnych, o konstrukcji umożliwiającej jej przemieszczanie, podczas gdy jego zbiorniki na paliwa są trwale złączone z podłożem. W tym miejscu zaznaczenia jednak wymaga, iż w projekcie technicznym stacji paliw powoda opisano zbiorniki jako kontenery w kształcie cylindra, co potem powielono w decyzji co do lokalizacji inwestycji, a inwestycja została wykonana zgodnie z tym projektem. Przy czym nie wiadomo, kiedy zbiorniki na paliwo zostały na stałe połączone z podłożem i czy istnieje możliwość ich rozłączenia. Poza tym powód twierdził też w postępowaniu administracyjnym, iż jego stacja spełnia wymogi określone prawem w związku z tym, że jest przeznaczona do wykonywania świadczeń rzeczowych na rzecz obrony. Powód musiał mieć zatem na myśli dopuszczenie do użytkowania jego stacji w oparciu o ww. § 99 rozporządzenia. Natomiast zdecydowanie stacji paliw powoda służącej generalnie do sprzedaży detalicznej paliwa nie można zaliczyć do obiektów o takim przeznaczeniu jak wymienia się w tym przepisie i nie zmienia tego faktu nawet okoliczność przeznaczenia będących w posiadaniu Przedsiębiorcy dystrybutorów umożliwiających tankowanie samochodów do oddania w używanie na rzecz Komendy Powiatowej Policji w G., gdyż ma to nastąpić wyłącznie w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny. Co do zasady, stacja powoda nie służy więc do zaopatrzenia w produkty naftowe Sił Zbrojnych oraz w celu realizacji inwestycji o znaczeniu krajowym, a także do zaopatrzenia jednostek pływających żeglugi morskiej i śródlądowej, kolejnictwa oraz statków powietrznych lotnictwa cywilnego.

Istotnym jest także, iż z § 1 pkt 2 wskazanego rozporządzenia zawierającego definicję stacji paliw płynnych, zgodnie z którą jest to 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; wynika, że prawodawca nie przewiduje, aby w skład stacji paliw płynnych wchodziły nadziemne zbiorniki magazynowe paliw płynnych, a takie wykorzystywał do swej działalności powód. Jednocześnie nie znajduje

potwierdzenia w zgromadzonym materiale dowodowym twierdzenie powoda jakoby stosował zbiorniki naziemne ze względu na to, że Urząd Gminy uwarunkował wydanie decyzji zezwalającej na budowę stacji instalacją właśnie tego typu zbiorników. Tym samym stosowanie zbiorników naziemnych dla paliw płynnych jest nieprawidłowe na stacji paliw płynnych, podobnie jak nieprawidłowe jest utrzymywanie stacji kontenerowej dla sprzedaży detalicznej paliwa.

Wprawdzie powód powoływał się na możliwość dostosowania stacji w okresie przejściowym oznaczonym w § 177 rozporządzenia, ale w świetle tego przepisu stacje paliw płynnych użytkowane albo wybudowane przed dniem wejścia w życie rozporządzenia powinny być wyposażone do dnia 31 grudnia 2013 r., ale w urządzenia, o których mowa w § 97 ust. 1 pkt 2 i 3, tj. urządzenia do pomiaru i monitorowania stanu magazynowanych produktów naftowych oraz urządzenia do sygnalizacji wycieku produktów naftowych do gruntu, wód powierzchniowych i gruntowych. Nie ma tu mowy o zmianie zbiorników z naziemnych na podziemne. Przepisy przejściowe § 177 rozporządzenia dotyczą więc wyłącznie wyposażenia stacji paliw płynnych w rozumieniu § 1 pkt 2 rozporządzenia, w świetle którego jedynie zbiorniki gazu płynnego mogą być naziemne, w dodatku urządzenia do pomiaru lub sygnalizacji.

Dlatego od dnia wejścia w życie rozporządzenia, tj. 01 stycznia 2006r. Przedsiębiorca powinien prowadzić działalność zgodnie z jego przepisami, mając na uwadze, że: po pierwsze stacja paliw płynnych powinna składać się z podziemnych zbiorników magazynowych przeznaczonych dla paliw płynnych, jeśli takowe paliwo jest sprzedawane na stacji; po drugie dopuszczono użytkowanie stacji kontenerowych wyłącznie jako tymczasowych obiektów budowlanych przeznaczonych do zaopatrzenia w produkty naftowe Sił Zbrojnych oraz w celu realizacji inwestycji o znaczeniu krajowym, a także do zaopatrzenia jednostek pływających żeglugi morskiej i śródlądowej, kolejnictwa oraz statków powietrznych lotnictwa cywilnego; przy czym wymagania te wprowadzono bez dodatkowego ustawowego terminu na odpowiednie doposażenie stacji.

Nie ma zatem znaczenia, czy Przedsiębiorca prowadził już wcześniej działalność na podstawie koncesji, wykorzystując naziemne zbiorniki na paliwo, skoro od 01 stycznia 2006r. był obowiązany zastosować się do aktualnych regulacji rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005r. warunkujących prowadzenie przez niego danej działalności koncesjonowanej, w tym § 99 i § 1 pkt 2 rozporządzenia odnoszących się odpowiednio do wszelkich stacji kontenerowych i wszystkich stacji paliw płynnych niezależnie od tego kiedy zostały wybudowane.

Ponadto mimo, że rozporządzenie z dnia 21 listopada 2005r. ogłoszone 14 grudnia 2005r. weszło w życie 01 stycznia 2006r. nie można uznać, że Przedsiębiorca został zaskoczony nową regulacją odnośnie stacji kontenerowych. Poprzednie bowiem akty prawne wskazywały na konieczność dostosowania warunków technicznych stacji kontenerowych do wymogów stałych stacji paliw płynnych.

W świetle § 237 ust. 1 rozporządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 30 sierpnia 1996r. 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 122, poz. 576) kontenerowe stacje paliw płynnych oraz stacje gazu płynnego powinny być dostosowane w terminie sześciu lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia do warunków technicznych dla stałych stacji paliw płynnych, przez które w myśl § 2 pkt 3 rozporządzenia rozumie się zespół obiektów budowlanych, w którego skład mogą wchodzić: budynek, podziemne zbiorniki magazynowe, odmierzacze paliw, instalacje technologiczne, wodnokanalizacyjne i energetyczne, urządzenia do wydawania gazu płynnego, podjazdy i zadaszenia oraz inne urządzenia usługowe.

Przedmiotowe rozporządzenie zostało uchylone i zastąpione rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 20 września 2000r. 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 myśl § 2 pkt 2, 3, i 4 nie przewidywało do magazynowania paliw płynnych naziemnych zbiorników, a jedynie podziemne zbiorniki magazynowe, natomiast tymczasowa „stacja kontenerowa” obejmowała zbiorniki i urządzenia do **wydawania paliw** umieszczone naziemnie. Jednocześnie rozporządzenie to pierwotnym brzmieniu w § 236 ust. 1 nakazywało dostosować stacje kontenerowe oraz stacje gazu płynnego do warunków technicznych dla stałych stacji paliw w terminie do dnia 16 stycznia 2003r.

Stacja powoda nie została jednak do tych wymogów dostosowana, pomimo, że jak wynika z materiału dowodowego, powód dokonywał czynności związanych z jej przebudową.

Wobec tego uznać trzeba, że powód działał niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, konkretnie § 99 ust. 1 i § 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005r. 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, od początku obowiązywania tego rozporządzenia, albowiem nie przewiduje ono już okresu przejściowego na doposażenie stacji kontenerowej, eliminując możliwość prowadzenia standardowego obrotu olejem napędowym i benzynami silnikowymi innymi niż lotnicze przy wykorzystaniu stacji kontenerowej, klasyfikowanej jako tymczasowy obiekt budowlany specjalnego przeznaczenia, a więc obiekt nie przeznaczony do powszechnego obrotu paliwami ciekłymi. Przy czym o legalności wykorzystania na potrzeby obrotu paliwami ciekłymi stacji w G. przy ul. (...) nie może świadczyć ani posiadanie przez Przedsiębiorcę koncesji na obrót paliwami ciekłymi z 2002r. wydanej w innym stanie prawnym, ani pozytywne wyniki kontroli organów nadzoru, ani fakt zespolenia zbiorników z podłożem. W szczególności fakt uzyskania pierwszej decyzji koncesyjnej przed wejściem w życie rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005r. nie skutkuje możliwością nieprzestrzegania zmian prawnych w zakresie obrotu paliwami.

Mając powyższe na uwadze Sąd stwierdził, że działanie Przedsiębiorcy stanowi naruszenie warunków 2.1.1. i 2.2.1 udzielonej koncesji na obrót paliwami ciekłymi, dlatego stanął na stanowisku, że wydana przez pozwanego Decyzja znajduje pełne uzasadnienie w świetle okoliczności sprawy i obowiązujących przepisów. Skoro bowiem jak wynika z pkt 2.1.1 i 2.2.1 koncesji Przedsiębiorca miał spełniać określone przepisami prawa warunki wykonywania działalności gospodarczej oraz utrzymywać stan techniczny i wyposażać użytkowane obiekty, instalacje i urządzenia związane z prowadzeniem działalności objętej koncesją zgodnie z obowiązującymi przepisami określającymi warunki techniczne, a działał właśnie niezgodnie z przepisami w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać stacje paliw płynnych, bezsprzecznie nie dochował warunków, na jakich koncesja została mu udzielona. Nie można przy tym zgodzić się z powodem, iż koncesja zawiera tak ogólne sformułowania, że nie można przypisać mu jej naruszenia. Niemożliwym byłoby bowiem zawarcie w koncesji nakazu stosowania wszystkich konkretnych przepisów regulujących działalność koncesjonowaną, aby następnie sankcjonować ich nieprzestrzeganie, stąd organ regulacyjny musi posiłkować się generalnym stwierdzeniem co do wypełniania warunków technicznych określonych przepisami prawa. Uzasadnionym jest więc nałożenie na powoda kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy – Prawo energetyczne za naruszenie warunków koncesji, a powód pozostaje w błędzie, że kara ta jest sankcją z tytułu nieprzestrzegania obowiązków, które nie wynikają z koncesji.

Oceniając zebrany w niniejszej sprawie materiał dowodowy Sąd stanął na stanowisku, że nie istnieją również przesłanki, które uzasadniają zmianę przedmiotowej Decyzji w kwestii wysokości nałożonej na powoda kary pieniężnej za naruszenie warunków koncesji.

Stosownie do treści art. 56 ust. 6 powołanej ustawy, ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnia stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe.

Jeśli chodzi o stopień szkodliwości czynu Sąd miał na uwadze, iż był on znaczny wobec dokonywania przez Przedsiębiorcę obrotu benzynami silnikowymi innymi niż benzyny lotnicze i olejem napędowym przy pomocy infrastruktury nie przeznaczonej w świetle obowiązujących przepisów do wykonywania w taki sposób działalności koncesjonowanej, a zatem wobec nie stosowania standardów tej działalności określonych przepisami prawa. Nie uszło jednak uwadze Sądu, że ostatecznie powód wykonał czynności specjalnego osypania zbiorników naziemnych gruntem celem usytuowania ich pod ziemią. Nie można jednak odstąpić od wymierzenia kary Przedsiębiorcy na podstawie art. 56 ust. 6a ustawy Prawo energetyczne z uwagi na brak przesłanki w postaci znikomej szkodliwości czynu.

Odnosząc się do stopnia zawinienia powoda, należy stwierdzić, iż Przedsiębiorcy nie tłumaczy indywidualnie dokonana przez niego i dla niego korzystna interpretacja przepisów prawa, gdyż miał obowiązek właściwego

stosowania § 99 oraz § 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 21 listopada 2005r., a jego niestosowanie należy uznać za zawinione zaniechanie. Poza tym, niedostosowanie na czas do obowiązujących warunków technicznych prowadzonej przez niego stacji paliw świadczy o braku należytej staranności, jaka obowiązuje przedsiębiorcę prowadzącego profesjonalną działalność gospodarczą na podstawie art. 355 § 2 kc. Stopień zawinienia należało więc również ocenić jako znaczny.

Jak wynika ze zgromadzonego materiału, oceny możliwości finansowych dokonano na podstawie przedstawionych przez powoda dokumentów: bilansu oraz rachunku zysków i strat sporządzonych na koniec 2012 r. oraz formularza wyliczenia opłaty koncesyjnej za rok 2013, zgodnie z którymi Koncesjonariusz odnotował na koniec 2012 r. przychody netto ze sprzedaży w wysokości (...) zł i zysk netto w wysokości (...) zł, w tym przychody z działalności objętej koncesją w wysokości (...) zł.

Mając powyższe na względzie, Sąd stanął na stanowisku, że okoliczności niniejszej sprawy uzasadniają ustalenie kary pieniężnej w wysokości określonej w zaskarżonej Decyzji, tj. w kwocie 50.000 zł. Kara ta nie wyeliminuje Przedsiębiorcy z rynku, a jedynie spowoduje niewielki spadek rentowności. Decyzji o ustaleniu ww. kwoty nie zmienia też fakt nieściągnięcia części należności Przedsiębiorcy od jego kontrahentów, gdyż jak wynika z bilansu Przedsiębiorcy sporządzonego na dzień 31.12.2012r. aktywa spółki obejmują należności w znacznej wysokości (...) zł (k. 24 v akt sąd.).

Dodania wymaga, że wymierzona powodowi kara pieniężna została ustalona z uwzględnieniem przepisu art. 56 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne i stanowi zaledwie (...) przychodu Przedsiębiorcy osiągniętego w 2012r. z działalności objętej koncesją, podczas gdy Prezes URE mógł wymierzyć Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości nie przekraczającej 15% przychodu ukaranego Przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

Karę tą należy więc uznać za niewysoką w świetle przychodów Przedsiębiorcy.

Kara pieniężna, o której mowa wyżej, ma przecież pełnić funkcję prewencji szczególnej i ogólnej, a więc być zarówno realną, odczuwalną dolegliwością dla ukaranego podmiotu, będącą reakcją na naruszenie przepisów, ale także wyraźnym ostrzeżeniem na przyszłość, zapobiegającym powtarzaniu nagannych zachowań, co zmotywuje go do przestrzegania reguł prawnych wynikających z prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej, nie niosąc ze sobą jednocześnie ryzyka wyeliminowania go z obrotu gospodarczego.

Natomiast zmniejszenie jej wysokości stałoby w sprzeczności z jej celami prewencyjnymi za niezastosowanie się do bezwzględnie obowiązujących wymagań prawa, jak również represyjno-wychowawczymi, zmierzającymi do wymuszenia na ukaranym przedsiębiorcy przestrzegania reguł prawnych w przyszłości.

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 postępowania orzeczono w oparciu o art. 98 i 99 kpc.

SSO Maria Witkowska