

**Sygn. akt XVII AmE 98/16**

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 października 2018 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie – XVII Wydział Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

w składzie:

**Przewodniczący: SSO Bogdan Gierzyński**

Protokolant: sekretarz sądowy Wioleta Donoch

po rozpoznaniu w dniu 1 października 2018 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) **Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w miejscowości N.**

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 25 kwietnia 2016 r., znak: (...)

I. oddala odwołanie;

II. zasądza od (...) Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w miejscowości N. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 1.440 zł (jeden tysiąc czterysta czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

SSO Bogdan Gierzyński

**Sygn. akt XVII AmE 98/16**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 25 kwietnia 2016 r., Nr (...), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 oraz z art. 56 ust. 2 pkt 1 w zw. z art. 56 ust. 3 i ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 z późn. zm.) oraz w zw. z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23) i art. 30 ust. 1 ustawy - Prawo energetyczne, po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego orzekł,

1) że Przedsiębiorca - (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N., naruszył warunek 2.1.2. i 2.4.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki Nr (...) (z późn. zm.) z dnia 21 lutego 2013 r. w ten sposób, iż prowadził obrót paliwami ciekłymi na stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości (...) i nie poinformował Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o rozszerzeniu zakresu działalności określonej w treści ww. decyzji,

2) za działanie opisane w pkt 1 wymierzył Przedsiębiorcy - (...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N., karę pieniężną w wysokości 30.000,00 zł (słownie: trzydzieści tysięcy złotych).

W uzasadnieniu decyzji Prezes Urzędu Regulacji Energetyki podniósł m.in., że koncesjonariusz od dnia 1 kwietnia 2014 r. do dnia 29 grudnia 2015 r. prowadził działalność gospodarczą w sposób niezgodny z postanowieniami koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa URE z dnia 21 lutego 2013 r., Nr (...) (z późn. zm.), prowadząc obrót paliwami ciekłymi na stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości (...).

O rozszerzeniu przez Koncesjonariusza zakresu prowadzonej działalności o obrót paliwami ciekłymi na powyższej stacji została podjęta przez Prezesa URE w wyniku zawiadomienia Urzędu Dozoru Technicznego. Koncesjonariusz wystąpił z kolei, z wnioskiem o zmianę koncesji na obrót paliwami ciekłymi, dopiero po wszczęciu niniejszego postępowania administracyjnego oraz 360 dni po wydzierżawieniu stacji, tj. pismem z dnia 26 marca 2015 r. jak stwierdził organ regulacyjny, koncesjonariusz posiadał wiedzę o powyższych wymaganiach. Koncesjonowana działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi jest prowadzona przez Koncesjonariusza nieprzerwanie od dnia 31 marca 2003 r. W powyższym okresie Koncesjonariusz był już karany za naruszenie warunków koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa URE Nr (...) z dnia 27 marca 2003 r., ważnej w okresie od dnia 31 marca 2003 r. do dnia 31 marca 2013 r.

Badając stopień szkodliwości czynu Koncesjonariusza wzięto pod uwagę fakt, iż w wyniku samowolnego rozszerzenia przez Koncesjonariusza działalności polegającej na obrocie paliwami ciekłymi o stację paliw w miejscowości (...), Koncesjonariusz naraził bezpieczeństwo odbiorców paliw, środowisko naturalne oraz prawidłowość gospodarowania paliwami ciekłymi. Koncesjonariusz bez zgody Prezesa URE, na podjęcie i prowadzenie działalności w zakresie obrotu paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu infrastruktury technicznej, stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości (...), rozpoczął wykonywanie tej działalności. W rezultacie działanie koncesjonariusza Prezes URE jako rażące naruszenie warunków koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa URE z dnia 21 lutego 2013 r. Nr (...). Szkodliwość czynu, wynikającego z naruszenia przez Koncesjonariusza obowiązku i warunku z koncesji, była zdaniem Prezesa URE znaczna. Biorąc pod uwagę stopień zawinienia, został wzięty pod uwagę fakt, że koncesjonariusz wykonywał działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi z naruszeniem obowiązków wynikających z koncesji w sposób świadomy. Ustalając wysokość kary uwzględniono dotychczasowe zachowanie Koncesjonariusza, tj. fakt, że był on już karany za naruszenie warunków koncesji w związku z prowadzeniem działalności w zakresie obrotu paliwami ciekłymi, jak również że informacja o rozszerzeniu przez koncesjonariusza zakresu prowadzonej działalności o obrót paliwami ciekłymi na stacji zlokalizowanej w miejscowości (...), została podjęta przez Prezesa URE w wyniku powiadomienia Urzędu Dozoru Technicznego. Ustalając wysokość kary Prezes URE wziął również pod uwagę okoliczności, podnoszone przez Koncesjonariusza, związane z przyczyną niepowiadomienia Prezesa URE o rozpoczęciu eksploatacji stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości (...). Podkreślił przy tym, że jakkolwiek sytuacja członków zarządu koncesjonariusza jest złożona, jednakże jest to sytuacja osobista. Wymierzona kara pieniężna w kwocie 30.000,00 zł stanowi około (...) % przychodów z działalności koncesjonowanej osiągniętych przez koncesjonariusza w roku 2015. Tym samym wysokość wymierzonej kary jest adekwatna do stopnia zawinienia, szkodliwości czynu oraz pozostaje we właściwej proporcji do uzyskanego przychodu z działalności koncesjonowanej Koncesjonariusza, uzyskanego w 2015 r., tj. nie przekracza (...) tego przychodu. Jednocześnie kara została ustalona w takiej wysokości, aby jej uiszczenie nie spowodowało uniemożliwienia dalszego wykonywania przez koncesjonariusza działalności gospodarczej.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyła spółka (...) Sp. z o.o. z siedzibą w N. zaskarżając ją w całości.

Zaskarżonej decyzji odwołujący zarzucił:

1. naruszenie art. 56 ust. 6 w zw. z art. 56 ust. 1 pkt. 12 Ustawy Prawo Energetyczne poprzez nałożenie na Skarżącą kary finansowej w wysokości 30.000,00 zł, w sytuacji, gdy okoliczności sprawy wskazują za celowością odstąpienia od wymierzenia kary finansowej;
2. naruszenie art. 56 ust. 6 Ustawy Prawo Energetyczne poprzez nieuwzględnienie przy wymierzaniu kary finansowej znikomego stopnia szkodliwości czynu, braku zawinienia, dotychczasowego zachowanie podmiotu i jego możliwości

finansowych, a w konsekwencji wymierzenia kary pieniężnej w wysokości zbyt wygórowanej i przekraczającej możliwości finansowe Skarżącej;

3. naruszenie art. 56 ust. 6 Ustawy Prawo Energetyczne poprzez błędne przyjęcie za miernika możliwości finansowych Skarżącej wyłącznie wysokość przychodów osiągniętych przez Skarżącą w latach 2014-2015, bowiem dla ustalenia rzeczywistych możliwości finansowych przedsiębiorcy istotne jest uwzględnienie także wysokości dochodu osiągniętego przez niego w danym roku oraz innych okoliczności wpływających na stan majątkowy i możliwości finansowe;

4. naruszenie przepisu art. 56 ust. 6a Ustawy Prawo Energetyczne poprzez zaniechanie odstąpienia od wymierzenia Skarżącej kary pomimo, iż stopień szkodliwości czynu był znikomy, a Skarżąca zaprzestała naruszania prawa i dopełniła szczególnych starań w celu ograniczenia możliwości wystąpienia podobnych naruszeń w przyszłości;

5. błąd w ustaleniach faktycznych polegający na błędnym i nie znajdującym podstaw w zgromadzonym materiale dowodowym uznaniu, iż naruszenie warunków koncesji nastąpiło umyślnie, podczas gdy okoliczność tragicznej śmierci jedyne go członka zarządu i współnika Skarżącej w okresie nieprzekraczającym 14 dni od dnia zaistnienia zdarzenia wymagającego zgłoszenia do Prezesa URE, i związane z tym konieczne zmiany osobowe w składowości organów i udziałowców, miały wpływ na zakres odpowiedzialności Skarżącej i świadczą o niezawinionym charakterze naruszenia zwłaszcza, że:

a) tragiczna śmierć Prezesa Zarządu nastąpiła na trzy dni przed upływem terminu zgłoszenia zmian do właściwego Organu,

b) gwałtowny wypadek jedynej osoby prowadzącej sprawę spółki uniemożliwił ich przekazanie następcom w sposób zorganizowany oraz umożliwiający pełne rozpoznanie stanu prawnego i bieżącej sytuacji Skarżącej,

c) tragiczna śmierć Prezesa Zarządu i współnika Skarżącej skutkująca rozpoczęciem procedury spadkowej, wpłynęła dezorganizacyjnie na funkcjonowanie spółki w zakresie jej władz,

6. błąd w ustaleniach faktycznych polegający na błędnym uznaniu, iż naruszenie warunków koncesji cechowało wysoki stopień szkodliwości czynu, podczas gdy Organ nie wziął pod uwagę, iż Skarżąca spełniała wszelkie warunki prawno-techniczne niezbędne do obrotu paliwami, zagwarantowała zachowanie wymaganego bezpieczeństwa, czym niwelowała zagrożenie dla środowiska czy bezpieczeństwa osób związane z eksploatacją infrastruktury stacji paliw, nie dopuściła się uszczupień publicznych i była podmiotem w pełni transparentnym dla wszystkich organów publicznych, a nadto uzyskała koncesję na obrót paliwami ciekłymi w miejscowości Ł.;

7. przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów i w konsekwencji całkowicie dowolną ocenę zgromadzonego materiału dowodowego, co doprowadziło do uznania, iż działania Skarżącej nie miały znikomego stopnia szkodliwości, a także do uznania, że wymierzona kara pieniężna jest adekwatna do naruszenia, pomimo, iż okoliczności sprawy uprawniały Prezesa URE do zastosowania normy art. 56 ust. 6a Ustawy Prawo Energetyczne i odstąpienia od wymierzenia kary;

8. nie podjęciu przez Organ wydający Decyzję wszystkich niezbędnych działań w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, w tym nie przeprowadzenie wnioskowanego dowodu z przesłuchania Pani I. M., oraz przyjęcie w postępowaniu dowodowym biernej postawy, podczas gdy Organ powinien podjąć wszelkie niezbędne działania w celu dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego;

7. niezbranie całego materiału dowodowego w sprawie oraz prowadzenie postępowania ukierunkowanego na z góry założony cel i gromadzenie tylko tych dowodów, które ten cel przybliżają;

8. wady decyzji - brak elementów, które winny znaleźć się w jej treści oraz wady samego jej uzasadnienia;

9. przekroczenie zasady swobodnej oceny dowodów i w konsekwencji całkowicie dowolną ocenę zgromadzonego materiału dowodowego;

Wobec powyższych zarzutów odwołujący wniósł o:

1. uchylenie i zmianę zaskarżonej Decyzji poprzez orzeczenie uchylenia kary pieniężnej nałożonej na Skarżącą;
2. zasądzenie na rzecz Skarżącej kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu według norm przepisanych.

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

(...) Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w N. jest przedsiębiorcą w Krajowym Rejestrze Sądowym pod numerem KRS (...), który posiada koncesję na obrót paliwami ciekłymi, udzieloną decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, z dnia 21 lutego 2013 r. Nr (...), zmienionej decyzją z 29 grudnia 2015 r. Nr (...), na okres od 1 kwietnia 2013 r. do dnia 31 grudnia 2030 r.

Zgodnie z warunkiem 2.1.2 koncesji na obrót paliwami koncesjonariuszowi decyzją Prezesa URE Nr (...) 21 lutego 2013 r. (z późn. zm.) w brzmieniu obowiązującym do dnia 29 grudnia 2015 r.: „Koncesjonariusz będzie wykonywał działalność objętą niniejszą koncesją: na stacji paliw płynnych zlokalizowanej w miejscowości N. przy ul. (...), w zakresie obrotu następującymi paliwami ciekłymi: benzynami silnikowymi innymi niż lotnicze, olejami napędowymi, estrami stanowiącymi samoistne paliwo, gazem płynnym do napędzania pojazdów mechanicznych oraz konfekcjonowanym gazem płynnym w butlach; przy wykorzystaniu wydzierżawionej przez Koncesjonariusza autocysterny o numerze identyfikacyjnym pojazdu (VIN): (...) w zakresie obrotu olejami opałowymi oraz olejami napędowymi a rozliczenia z kontrahentami będą prowadzone na podstawie wskazań urządzeń pomiarowych, podlegających prawnej kontroli metrologicznej”.

Zgodnie natomiast z warunkiem 2.4.1. ww. koncesji na obrót paliwami ciekłymi „Koncesjonariusz jest obowiązany powiadomić Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją (w tym w szczególności nazwy, siedziby, numeru w rejestrze przedsiębiorców, numerze identyfikacji podatkowej, rozszerzenia bądź ograniczenia zakresu tej działalności) nie później niż 14 dnia od dnia ich powstania.”

Pismem z dnia 27 sierpnia 2014 r. Urząd Dozoru Technicznego przekazał Prezesowi URE, ostateczną decyzję wstrzymującą eksploatację urządzenia technicznego - zbiornika do magazynowania materiałów ciekłych zapalnych o numerze (...) - znajdującego się na stacji paliw zlokalizowanej w miejscowości (...), skierowaną do Ł. M., prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą P.H.U. (...), protokół powyższy wręczony został Koncesjonariuszowi.

Koncesjonariusz przedstawił informacje dotyczące sytuacji finansowej oraz oświadczenie dotyczące wysokości osiągniętych przychodów z działalności koncesjonowanej za rok 2015, z którego wynika że Koncesjonariusz osiągnął z działalności gospodarczej ogółem przychody w wysokości (...) zł oraz przychody z działalności koncesjonowanej - sprzedaż paliw - w wysokości (...) zł. (por. nota 2 „Struktura rzeczowa (wg rodzajów działalności) przychodów ze sprzedaży” do informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego za 2015 r.). Uwzględniono również zysk netto osiągnięty w 2015 r. z działalności gospodarczej w kwocie (...) zł. oraz informację przekazaną przez Koncesjonariusza w piśmie z dnia 14 grudnia 2015 r. o złożonej sytuacji finansowej. Na koniec 2015 r. posiadał rzeczowe aktywa trwałe o wartości (...)zł, zapasy o wartości (...) zł oraz środki pieniężne i inne aktywa pieniężne w kwocie (...)zł.

Powyższy stan faktyczny został ustalony w oparciu o dowody z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym, które nie były przez żadną ze stron niniejszego postępowania kwestionowane.

### **Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zważył co następuje.**

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zakres udzielonej koncesji w sposób jednoznaczny określał warunek 2.1.2 koncesji na obrót paliwami koncesjonariuszowi decyzją Prezesa URE Nr (...) z dnia 21 lutego 2013 r. Bezspornym jest, że nie obejmował on prowadzenia działalności koncesjonowanej na stacji paliw w miejscowości (...).

Niekwestionowaną okolicznością jest także, że powód podjął taką działalność na stacji paliw w miejscowości (...) od dnia 1 kwietnia 2014 r. Prowadzenie działalności gospodarczej w miejscu nie objętym treścią udzielonej koncesji stanowi naruszenie obowiązków wynikających z koncesji. Dodatkowo, warunek 2.4.1. ww. koncesji na obrót paliwami ciekłymi zobowiązywał koncesjonariusza do powiadomienia Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją (w tym w szczególności nazwy, siedziby, numeru w rejestrze przedsiębiorców, numerze identyfikacji podatkowej, rozszerzenia bądź ograniczenia zakresu tej działalności) nie później niż 14 dnia od dnia ich powstania. Także i tego obowiązku powód nie dopełnił.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, z późn. zm.) karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Ponieważ, jak wyżej wskazano, fakt naruszenia przez powoda warunków koncesji jest bezsporny, zostały spełnione przesłanki na nałożenia kary pieniężnej na podstawie przytoczonego wyżej przepisu.

Powyższa kara ma charakter obligacyjny. Prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie przekraczającym warunki udzielonej koncesji jest w ocenie Sądu czynem o szkodliwości znacznie większej niż znikoma, gdyż godzi w istotę instytucji koncesji. Koncesjonowanie jest bowiem ograniczeniem wolności prowadzenia działalności gospodarczej ze względu na istotny interes publiczny. Ograniczenie to wynika zawsze z treści ustaw, w tym przypadku z treści ustawy prawo energetyczne.

W konsekwencji, za trafne należało uznać stanowisko Prezesa URE, że brak jest podstaw do odstąpienia od nałożenia kary na podstawie art. 56 ust. 6a ustawy prawo energetyczne.

Odnosząc się do zarzutów naruszenia art. 56 ust. 6 ustawy Prawo energetyczne zważyć należało, że zgodnie z tym przepisem ustalając wysokość kary pieniężnej, Prezes URE uwzględnił stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia oraz dotychczasowe zachowanie podmiotu i jego możliwości finansowe. G. kary wyznacza przepis art. 56 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne, w myśl którego wysokość kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1 pkt 1-38, nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym, a jeżeli kara pieniężna związana jest z działalnością prowadzoną na podstawie koncesji, wysokość kary nie może przekroczyć 15% przychodu ukaranego przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

Wymierzona w zaskarżonej decyzji kara mieści się w art. 56 ust. 3 ustawy Prawo energetyczne, a jej wysokość stanowi zaledwie (...) przychodów z działalności koncesjonowanej. Została zatem wymierzona w dolnych granicach jej wymiaru ustawowego. Wbrew zarzutom powoda, prawidłowe było oparcie się przez pozwanego na dokumentach finansowych za 2015 r., gdyż był to poprzedni rok podatkowy przed wydaniem przedmiotowej decyzji. Należy przy tym podkreślić, że w toku postępowania administracyjnego ani w toku postępowania odwoławczego przed sądem powód nie przedstawił żadnych miarodajnych dowodów, że nałożona kara przekracza możliwości finansowe powoda. W szczególności nie zostało wykazane, czy kierowane pod adresem powodowej spółki roszczenia zostały ujęte w pasywach za 2015 r. czy też powstały w terminie późniejszym. Bezspornym jest, że powód osiągnął za 2015 r. zysk netto w wysokości (...) zł. W sprawie nie zostało wykazane, że w okresie od 1 stycznia do 25 kwietnia 2016 r. nastąpiły

zdarzenia, które w istotny sposób zmieniły sytuację finansową przedsiębiorstwa, a w szczególności, że pojawiły się zobowiązania nie ujęte w bilansie za 2015 r.

Zważyć ponadto należało, że powód jest osobą prawną działającą w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Okoliczność nagłej śmierci jej jedyne go członka zarządu nie może zatem stanowić dla naruszenia prawa przez samą spółkę. Tym bardziej, że naruszenie warunku koncesji przez podjęcie działalności gospodarczej na stacji paliw w miejscowości (...) nastąpiło jeszcze za życia ówczesnego jedyne go członka zarządu. Wprawdzie śmierć jedyne go członka zarządu nastąpiła przed upływem terminu wskazanego w warunku 2.4.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, to jednak zdarzenie to może jedynie usprawiedliwiać opóźnienie w realizacji tego obowiązku przez okres do powołania następcy. Nie stanowi zaś usprawiedliwienia dla uchybienia temu obowiązkowi po powołaniu nowego zarządu.

Mając powyższe na względzie, odwołanie należało oddalić jako bezzasadne (art.479<sup>53</sup> 1 k.p.c.).

O kosztach postępowania orzeczono stosowanie do wyniku sporu zasądając na rzecz pozwanego koszty zastępstwa procesowego według norm przepisanych (art.98 § 1 k.p.c.)