

Sygn. akt *XVII AmE 20/19*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 listopada 2020 r.

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

Przewodniczący –	<b>Sędzia SO Anna Maria Kowalik</b>
Protokolant –	starszy sekretarz sądowy Joanna Preizner

po rozpoznaniu 25 listopada 2020 r. w Warszawie

na rozprawie

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

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 22 listopada 2018 r. Nr (...)

1. oddala odwołanie;

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

Sędzia SO Anna Maria Kowalik

**Sygn. akt XVII AmE 20/19**

## UZASADNIENIE

Decyzją z 22 listopada 2018 r. Nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej Prezes URE, pozwany), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w zw. z art. 56 ust. 2, 3, 4 i 6 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r., poz. 755, 650, 685 i 771) (dalej p.e.) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.) (dalej k.p.a.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, orzekł, że:

1. (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w P. (dalej powódka, przedsiębiorca) naruszyła warunki koncesji na magazynowanie paliw ciekłych, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 24 września 2010 r. nr (...) z późn. zm., poprzez prowadzenie koncesjonowanej działalności gospodarczej w sposób niezgodny z brzmieniem pkt 1. „Przedmiot i zakres działalności”;

2. za działania opisane w punkcie 1, wymierzył (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. karę pieniężną w wysokości 10 000 zł;

3. (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. naruszyła warunek 2.2.1. koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 29 września 2010 r. nr (...) z późn. zm., poprzez prowadzenie koncesjonowanej działalności gospodarczej na stacji paliw położonej w miejscowości (...), gm. A. w sposób niezgodny przepisami § 97 ust 1 pkt 2 i § 177 ww. rozporządzenia technicznego w sprawie baz i stacji paliw;
4. za działania opisane w punkcie 1, wymierzył (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. karę pieniężną w wysokości 10 000 zł;
5. Łącznie za nieprawidłowości wskazane w punkcie 1 i 3 wymierzył (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. karę pieniężną w kwocie 20 000 zł.

Od powyższej Decyzji powódka złożyła odwołanie, zaskarżając ją w całości i zarzucając:

1. błąd w ustaleniach faktycznych, który miał wpływ na wynik sprawy poprzez uznanie, że powódka prowadzi działalność koncesjonowaną niezgodnie z brzmieniem pkt. 1 „Przedmiot i zakres działalności” koncesji ma magazynowanie paliw ciekłych udzielonej Decyzją Prezesa URE z 24 września 2010 roku NR (...) w sytuacji, gdy spółka używa zbiorników do magazynowania na paliwa ciekłe wskazane w tej koncesji ;
2. błąd w ustaleniach faktycznych, który miały wpływ na wynik sprawy poprzez uznanie, iż stacja paliw położona w miejscowości (...) gmina A. nie była wyposażona w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanów magazynowanych produktów naftowych, w sytuacji gdy stacja paliw w urządzenia pomiarowe była wyposażona.

W oparciu o powyższe zarzuty, powódka wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania.

Pozwany złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania, dopuszczenie oraz przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w toku postępowania administracyjnego na okoliczność twierdzeń zawartych w zaskarżonej Decyzji, zasądzenie od powódki na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

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

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z 24 września 2010 r. nr (...) z późn. zm., udzielił (...) sp. z.o.o. siedzibą w P. koncesji **na magazynowanie paliw ciekłych**. W punkcie 1 (...) tej decyzji Prezes URE określił, zakres w jakim przedsiębiorca może wykonywać koncesjonowaną działalność gospodarczą. Zgodnie z brzmieniem tego punktu: „Przedmiot działalności objętej niniejszą koncesją stanowi wykonywana przez Koncesjonariusza działalność gospodarcza polegająca na magazynowaniu:

- benzyn silnikowych innymi niż benzyny lotnicze (w zbiorniku nr 2),
- olejów napędowych (w zbiornikach o nr: 3 i 7),
- olejów opałowych (w zbiorniku nr 20),
- estrów stanowiących samoistne paliwo (B-100) (w zbiorniku nr 5),

w przystosowanych do przechowywania tych paliw zbiornikach o łącznej pojemności 450 m<sup>3</sup> zlokalizowanych na terenie bazy paliw w P., ul. (...), dzierżawionej przez Koncesjonariusza od Przedsiębiorstwa Produkcyjno-Handlowo-Usługowego (...) w P.”.

Jednocześnie zgodnie z treścią warunku 2.4.1. ww. koncesji „Koncesjonariusz jest obowiązany zawiadomić Prezesa URE o zmianach dotyczących wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją (w tym w szczególności firmy, siedziby, numeru w rejestrze przedsiębiorców, numeru identyfikacji podatkowej, rozszerzenia bądź ograniczenia tej działalności) nie później niż 14 dni od dnia ich powstania” (decyzja koncesyjna k.27-30 akt adm.).

W dniu 19 stycznia 2017 r. do Prezesa URE wpłynął wniosek Przedsiębiorcy z dnia 16 stycznia 2017 r. o zmianę posiadanej koncesji na magazynowanie paliw ciekłych stosownie do przepisów ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2016 r., poz. 1165 z późn. zm.) (wniosek k.10-14 akt adm.).

Pismem z 17 marca 2017 r. Prezes URE wezwał Przedsiębiorcę do przedstawienia szczegółowego opisu sposobu wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej w zakresie magazynowania paliw ciekłych, w tym do przedstawienia wykazu zbiorników przeznaczonych do magazynowania paliw ciekłych oraz do przyporządkowania poszczególnych rodzajów paliw do zbiorników, w których są one magazynowane (wezwanie k.7-9 akt adm.).

Odpowiadając na powyższe wezwanie, w piśmie z 26 czerwca 2017 r., powódka wskazała, iż „Magazynowanie paliw ciekłych będzie obejmowało tylko i wyłącznie olej napędowy o kodzie CN (...)43,2710 2011. [...] Dotąd zmodernizowano 6 zbiorników, które są obecnie w eksploatacji po pozytywnych decyzjach UDT i UM zezwalających na magazynowanie w tych zbiornikach oleju napędowego. Do magazynowania oleju napędowego o kodzie CN (...) przeznaczono zbiornik nr 26,27,28. Zbiornik nr 26 przeznaczony jest na skład celny, gdzie składowany będzie olej napędowy bez konieczności płacenia należności celno-podatkowych [...]”. (pismo powódki k.5-6 akt adm.).

22 września 2017 r. Prezes URE wydał decyzję nr (...) (...) i nr (...) (...) mocą której zmienił udzieloną powódce koncesję na magazynowanie paliw ciekłych w ten sposób, iż przedmiot działalności określił w następujący sposób „Przedmiotem działalności objętej niniejszą koncesją stanowi działalność gospodarcza polegając na magazynowaniu i przeładunku: olejów napędowych o kodach CN:(...) w przystosowanych do przechowywania tych paliw instalacjach magazynowania paliw ciekłych, w tym w 4 zbiornikach o numerach ewidencyjnych: (...), (...), (...), (...) - o łącznej pojemności 400 m<sup>3</sup>) oraz przy wykorzystaniu instalacji przeładunku paliw ciekłych zlokalizowanych na terenie dzierżawionej przez Koncesjonariusza bazy paliw w P., ul (...)” (Decyzja k.15-18 akt adm.).

Należy przy tym wskazać, iż określenie powyższego brzmienia przedmiotu i zakresu koncesji na magazynowanie (i przeładunek) paliw ciekłych było konsekwencją ustalenia, że powódka posiada aktualnie możliwości techniczne gwarantujące prawidłowy sposób wykonywania koncesjonowanej działalności gospodarczej jedynie w odniesieniu do 4 zbiorników magazynowych na paliwa ciekłe posadowionych na terenie bazy paliw w P. przy ul. (...) (dawniej ul. (...)), tj. zbiorników o numerach fabrycznych: 26 (nr ewid. (...)), 27 (nr ewid. (...)), 28 (nr ewid. (...)), 30 (nr ewid. (...)).

Tego samego dnia Prezes URE wydał decyzję Nr (...) mocą której zmienił swoją decyzję z 29 września 2010 roku nr (...) poprzez nadanie jej treści „Przedmiotem działalności objętej niniejszą koncesją stanowi działalność gospodarcza w zakresie obrotu paliwami ciekłymi o następujących kodach CN: -olejami napędowymi (...) przy wykorzystaniu zbiorników paliw ciekłych o numerach ewidencyjnych: (...) i (...) zlokalizowanych na terenie bazy paliw w P. przy ul (...)” (Decyzja zmieniająca k.19-22 akt adm., Decyzja z 29 września 2010 roku k. 23-26 akt adm.).

W toku postępowania o zmianę koncesji ustalono, że stacja paliw położona w miejscowości (...), gm. A. w okresie od dnia 1 stycznia 2014 roku do 25 czerwca 2017 roku nie była wyposażona w urządzenia do pomiaru stanów magazynowanych produktów naftowych, o których mowa w § 97 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia technicznego w sprawie baz i stacji paliw (Poświadczenie z 26 czerwca 2017 roku k. 3 akt adm.).

Mając na uwadze powyższe ustalenia. Prezes URE w dniu 20 lutego 2018 r. wszczął postępowanie administracyjne w prawie wymierzenia powódce kary pieniężnej, za naruszenie warunków udzielonej koncesji na magazynowanie paliw ciekłych oraz koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Prezes URE wezwał wówczas powódkę do przedstawienia szczegółowych wyjaśnień dotyczących stwierdzonych w prowadzonej przez niego koncesjonowanej działalności gospodarczej w zakresie magazynowania paliw ciekłych oraz obrotu paliwami ciekłymi nieprawidłowości, w tym do uzasadnienia prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej polegającej na magazynowaniu paliw ciekłych w bazie paliw znajdującej się w P. przy ul. (...) w sposób niezgodny treścią pkt 1 „Przedmiot i zakres działalności” decyzji z dnia 24 września 2010 r. nr (...) w sprawie udzielenia koncesji na magazynowanie paliw ciekłych (w brzmieniu przed zmianą dokonaną decyzją z dnia 22 września 2017 r. nr (...). (...) (...) i nr (...) (...)), a także do

przedstawienia uzasadnienia dla prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi niezgodnie warunkiem 2.2.1. określonym w koncesji na obrót paliwami ciekłymi, tj. poprzez jej wykonywanie przy użyciu stacji paliw położonej w miejscowości (...), gm. A. w okresie do dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 26 czerwca 2017 r. niezgodnie z przepisami rozporządzenia technicznego w sprawie baz i stacji paliw, bez wyposażenia zainstalowanych na ww. stacji paliw zbiorników o numerach fabrycznych: (...) i (...) w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanów magazynowanych produktów naftowych, pomimo że obowiązek wyposażenia tej stacji we wskazane wyżej urządzenia zgodnie z ww. przepisami wyznaczony został na dzień 31 grudnia 2013 r. (Zawiadomienie k. 31-32 akt adm.).

Odpowiadając na powyższe wezwanie powódka wyjaśniła [...] Odnośnie Bazy Paliw w P. W zbiorniku nr 2 na terenie Bazy Paliw nie prowadzimy obecnie żadnej działalności. Będzie on przydatny w przyszłości. Zbiorniki nr 3 i 7 są przeznaczone na ON, jednak nie były wykorzystywane z uwagi, że nie wymagał tego obrót paliwami. W zbiorniku 20 nie magazynujemy oleju opałowego. Będzie on wykorzystywany w przyszłości, jak podejmiemy obrót tym olejem. Zbiorniki nr 26, 27, 28 i 30 są wykorzystywane do obrotu olejem napędowym. Układ zbiorników jak i podział wg. asortymentu jest dobrze przewidziany, tak aby można było włączać różne układy, według wymagań rynku, asortymentu a nawet przy niewielkiej zmianie może pracować układ składu podatkowego, składu celnego i zarejestrowanego odbiorcy, bez żadnych przeszkód technicznych i przeszkód formalnych. Odnośnie stacji paliw w J.. Na stacji paliw były zamontowane urządzenia pomiarowe. Montowała je Firma (...) [...]. Od dnia 01 września 2017 r. stację dzierżawi firma (...) i jak nam wiadomo urządzenia takie są zamontowane i pracują [...]" ( pismo z 26 marca 2018 r.k.34 akt adm.).

Pismami z 24 kwietnia 2018 r. oraz 14 czerwca 2018 r., Prezes URE wezwał powódkę do przedstawienia informacji dotyczących osiągniętych w poprzednim roku podatkowym przychodów z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, w tym z działalności koncesjonowanej (wezwanie k.42 akt adm., wezwanie k.44 akt adm.).

Dokumenty dotyczące osiągniętych przychodów z tytułu prowadzonej działalności w roku 2017 r. Przedsiębiorca przedłożył w dniu 30 lipca 2018 r. (k.46-64 akt adm.) zaś informacja o przychodach z prowadzonej działalności koncesjonowanej zostały przedstawione w piśmie z dnia 2 października 2018 r. (k.72 akt adm.).

Pismem z 5 września 2018 r. Prezes URE zawiadomił powódkę o zakończeniu postępowania dowodowego oraz o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym w celu ewentualnego wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłaszanych żądań w terminie do 21 września 2018 r., informując jednocześnie, że niezapoznanie się z aktami sprawy zostanie uznane za rezygnację z możliwości wypowiedzenia się w sprawie zgromadzonego materiału dowodowego (zawiadomienie k. 68 akt adm.).

W dniu 21 września 2018 r. powódka zapoznała się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym, wnosząc jednocześnie o umożliwienie pisemnego ustosunkowania się do ww. dowodów w terminie 25 dni od dnia zapoznania się z nimi (Oświadczenie k. 71 akt adm.).

W dniu 2 października 2018 r. do Prezesa URE wpłynęło pismo powódki, w którym przedstawiła jedynie informacje dotyczące wysokości przychodów osiągniętych z tytułu prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi w roku 2017.

Prezes URE 22 listopada 2018 roku wydał zaskarżoną Decyzję (Decyzja k.75-85 akt adm.).

Powódka w 2017 r. osiągnęła z tytułu prowadzenia działalności koncesjonowanej w zakresie magazynowania przychód w wysokości (...) zł, natomiast w zakresie obrót paliwami ciekłymi – (...) zł (okoliczność niesporna).

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

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W ocenie Sądu zaskarżona Decyzja jest prawidłowa i słuszna, a podnoszone przez powódkę w odwołaniu zarzuty nie mogą skutkować zmianą tej Decyzji.

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

W tym miejscu należy stwierdzić, że powódka akceptując warunki koncesji na magazynowanie paliw ciekłych zaaprobowała oznaczony przez organ przedmiot i zakres działalności w ramach koncesji na zasadzie art. 37 ust. 1 pkt 2 p.e., który stanowi, że koncesja powinna określać przedmiot oraz zakres działalności objętej koncesją. Punkt 1 otrzymanej przez powódkę koncesji określa więc przedmiot koncesji i zakres koncesji, czyli rodzaj paliw będących przedmiotem obrotu oraz środki przyjęte do wykonywania czynności obrotu paliwami ciekłymi, czyli infrastrukturę stosowaną do prowadzenia obrotu. Zgodnie zatem z treścią pkt 1 koncesji z 24 września 2010 r. przedmiot działalności objętej niniejszą koncesją stanowić miała działalność gospodarcza w zakresie magazynowania:

- benzyn silnikowych innymi niż benzyny lotnicze (w zbiorniku nr 2),
- olejów napędowych (w zbiornikach o nr: 3 i 7),
- olejów opałowych (w zbiorniku nr 20),
- estrów stanowiących samoistne paliwo (B-100) (w zbiorniku nr 5), w przystosowanych do przechowywania tych paliw zbiornikach o łącznej pojemności 450 m<sup>3</sup> zlokalizowanych na terenie bazy paliw w P., ul. (...).

Tym samym przedmiotowa koncesja uprawniała powódkę do magazynowania konkretnych paliw ciekłych w konkretnych zbiornikach. Zatem prowadzenie działalności koncesjonowanej z wykorzystaniem innych zbiorników do magazynowania paliw ciekłych stanowiło naruszenie warunków koncesji.

Podkreślenia wymaga, że wszelkie działanie wychodzące poza granice uprawnień przyznanych koncesjonariuszowi stanowi naruszenie zasad koncesji. Skoro bowiem koncesja wyznacza ramy działalności koncesjonowanej jaką koncesjonariusz może podjąć, każde działanie podlegające koncesjonowaniu niemieszczące się w ramach uprawnień wynikających z koncesji należy ocenić jako sprzeczne z warunkami koncesji. Toteż prowadzenie sprzedaży paliw na stacjach nieujętych w koncesji narusza warunki, pod jakimi koncesjonariusz otrzymał koncesję. Organ regulacyjny wydaje však koncesję sprawdzając wcześniej, czy Przedsiębiorca spełnia warunki określone prawem, aby prowadzić działalność koncesjonowaną w danym zakresie i stąd w tym zakresie po pozytywnym rozpoznaniu wydaje rozstrzygnięcie, nadając adekwatne uprawnienia. Organ wydaje więc koncesję pod warunkiem prowadzenia jej w kształcie określonym w koncesji. Stąd też każde rozszerzenie bądź ograniczenie wykonywanej działalności wymaga zawiadomienia Prezesa URE, co zapisano w pkt 2.3.2. koncesji otrzymanej przez powoda. Przy czym zwłaszcza rozszerzenie działalności aktualizuje potrzebę weryfikacji przez organ pod kątem spełniania wymogów tej dodatkowej działalności.

***Odnośnie zaś koncesji na obrót paliwami ciekłymi*** i prowadzenia w oparciu o nią działalności gospodarczej przy wykorzystaniu stacji paliw położonej w miejscowości (...), gmina A. to należy podnieść, że w decyzji z 29 września 2010 r. nr (...) z późn. zm. w sprawie udzielenia koncesji na obrót paliwami ciekłymi Prezes URE nałożył na powódkę obowiązki w zakresie wyposażenia i użytkowania eksploatowanych przez nią obiektów i instalacji z poszanowaniem obowiązujących w tym zakresie przepisów określających warunki techniczne ich funkcjonowania. Należy przy tym wskazać, iż w przypadku gdy koncesjonowany przedsiębiorca energetyczny wykonuje działalność gospodarczą objętą koncesją przy użyciu określonych środków technicznych, w szczególności przy użyciu stacji paliw, jest on zobowiązany do spełnienia warunków technicznych gwarantujących prawidłowy sposób wykonywania tej działalności, w tym

warunków, które zostały określone w rozporządzeniu technicznym w sprawie baz i stacji paliw. Przepis § 97 ust 1 pkt 2 ww. rozporządzenia wskazuje, iż stacje paliw płynnych powinny być wyposażone w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanu magazynowanych produktów naftowych. Natomiast zgodnie z jego § 177 stacje paliw płynnych użytkowane albo wybudowane przed dniem wejścia w życie tego rozporządzenia powinny być wyposażone do dnia 31 grudnia 2013 r. w urządzenia, o których mowa § 97 ust 1 pkt 2 i 3.

Z informacji przekazanych przez samą powódkę wynika, że wyposażenie stacji paliw położonej w miejscowości (...), gm. A. w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanów magazynowanych produktów naftowych (zbiorników o numerach fabrycznych (...) i (...)) nastąpiło dopiero w dniu 26 czerwca 2017 r.

Oznacza to, że w okresie od 1 stycznia 2013 roku do 25 czerwca 2017 roku czyli przez trzy i pół roku stacja paliw wykorzystywana przez powódkę nie była wyposażona w urządzenia wymagane przepisami prawa. Zatem słusznie Prezes URE uznał, że powyższe działanie powódki stanowiło naruszenie warunków udzielonej koncesji.

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

W niniejszej sprawie należy natomiast przyjąć, że powódka nie podjęła stosownych działań o takim charakterze. W szczególności powódka nie wystąpiła o zmianę koncesji na magazynowanie paliw ciekłych w zakresie przedmiotu i zakresu działalności, co pozwoliłoby zapobiec rozbieżnościom między faktycznym sposobem prowadzonej działalności a uprawnieniami wynikającymi z koncesji. Powódka nie wyjaśniła również, dlaczego przez ponad 3 lata nie wyposażyła stacji paliw w urządzenia do monitorowania stanów magazynowych produktów naftowych, pomimo, iż taki obowiązek wynikał z obowiązujących przepisów. Powódka miała zaś pełną możliwość takiej organizacji swojej działalności, aby w prosty sposób wykluczyć naruszenie warunków obu koncesji.

W tym miejscu należy podkreślić, że w odwołaniu powódka ograniczyła się jedynie do zakwestionowania stanu faktycznego ustalonego w decyzji, jednakże nie przedstawiła żadnych dowodów, które podważyłyby prawdziwość ustaleń poczynionych przez Prezesa URE.

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

Jeśli chodzi o kwestię zawinienia powódki stwierdzić trzeba, że nie wykazała się należyłą starannością wymaganą od profesjonalnie działającego na rynku podmiotu. Należyłą staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej ocenia się zgodnie z art. 355 § 2 k.c. przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności. Natomiast wyjątkowy charakter działalności koncesjonowanej przemawia za ustaleniem ponadprzeciętnego poziomu staranności, jaką powinien się wykazać koncesjonariusz. Powódka niewątpliwie takiej staranności nie wykazała. Pomimo jasnych uregulowań prawnych i jednoznacznego stanowiska prezentowanego w

doktrynie i orzecznictwie, w tym Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, iż nie można prowadzić działalności koncesjonowanej w zakresie innym niż ustalony w koncesji, nie wstrzymała się z podjęciem rozszerzonej działalności wbrew zakresowi posiadanej koncesji. Natomiast jako profesjonalny przedsiębiorca działający już w obrocie paliwami powinna mieć wiedzę, że po pierwsze, każda zmiana zakresu prowadzonej działalności wymaga zmiany koncesji i po drugie, że wszystkie urządzenia wykorzystywane na stacji paliw powinny odpowiadać warunkom technicznym przewidzianym w odpowiednich ustawach i rozporządzeniach wykonawczych.

Dlatego działanie sprzeczne z obowiązującymi ją warunkami dotychczasowej koncesji trzeba uznać za zawinione zaniechanie, a jego stopień określić jako duży.

Oceniając stopień szkodliwości czynu w świetle art. 115 § 2 k.k., wobec braku definicji legalnej tego pojęcia w Prawie energetycznym, Sąd musiał wziąć pod uwagę, że powódka wykonywała działalność niezgodnie z podstawowymi, generalnymi założeniami jej funkcjonowania na rynku obrotu paliwami określonymi w koncesjach, wykorzystując niezgłoszone Prezesowi URE zbiorniki magazynowania paliw ciekłych oraz zbiorniki paliw ciekłych zlokalizowane na stacji paliw w miejscowości (...) nie wyposażone w urządzenia do pomiaru i monitorowania stanów magazynowanych produktów naftowych od 1 stycznia 2014 roku do 25 czerwca 2017 roku czyli przez ponad trzy lata.

Przy czym organ nie miał możliwości zbadania przed rozpoczęciem przez powódkę działalności w tym rozszerzonym zakresie, czy podmiot spełnia ustawowe wymagania prowadzonej działalności koncesjonowanej w tym zakresie, w tym zwłaszcza wszystkie warunki gwarantujące prawidłowe wykonywanie działalności w rozszerzonym zakresie.

W związku z powyższym, w niniejszej sprawie nie zachodzą wskazane w art. 56 ust. 6a p.e. przesłanki uzasadniające odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej. Zgodnie z powołanym przepisem Prezes Urzędu Regulacji Energetyki może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Przesłanki te nie wystąpiły jednak kumulatywnie jak tego wymaga ustawa, gdyż stopień szkodliwości obu czynów powódki był znaczny.

W kwestii dotychczasowej działalności powódki uwzględniony został fakt, że dane naruszenie jest pierwszym stwierdzonym naruszeniem przez nią warunków koncesji.

Oceny możliwości finansowych powódki dokonano w oparciu o przedstawione informacje, z których wynika, że jej przychód z działalności koncesjonowanej w 2017 r. wyniósł (...) zł, a strata(...) zł.

W odwołaniu powódka w ogóle nie odniosła się do kwestii wysokości nałożonych kar w świetle uzyskiwanych dochodów, stąd Sąd nie posiadał kompleksowej wiedzy odnośnie możliwości finansowych powódki. Należy bowiem w tym miejscu podkreślić, że aby stwierdzić, czy uiszczenie kary pieniężnej może spowodować utratę płynności finansowej ukaranego podmiotu, Sąd musi dysponować danymi z kilku lat przedstawionymi przez samego zainteresowanego, Tymczasem w rozpoznawanej sprawie, powódka nie wykazała inicjatywy dowodowej.

Dodania wymaga, że określone w Decyzji kary pieniężne stanowią ok. (...) przychodu Przedsiębiorcy osiągniętego w 2017 r. z działalności podlegającej koncesjonowaniu, podczas gdy Prezes URE mógł wymierzyć Przedsiębiorcy karę pieniężną w wysokości nieprzekraczającej 15% przychodu ukaranego Przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym na podstawie art. 56 ust. 3 p.e.

Jak wynika z orzecznictwa kara taka, nawet przewyższająca dochód może zostać wymierzona i może zostać uznana za adekwatną i proporcjonalną. Tytułem przykładu można więc podnieść, iż Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z dnia 25 października 2012 r. w sprawie VI ACa 750/12 (Legalis) uznał za odpowiednią karę pieniężną za naruszenie warunków koncesji w wysokości 69 800,00 zł stanowiącą (...) przychodu podmiotu z działalności koncesjonowanej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi w sytuacji, gdy podmiot ten poniósł w roku poprzednim stratę.

W perspektywie zatem zgromadzonego materiału dowodowego Sąd nie miał podstaw, aby uznać, że kary pieniężne określone w Decyzji są zbyt wysokie.

Mając powyższe na względzie, Sąd stanął na stanowisku, że okoliczności niniejszej sprawy uzasadniają ustalenie łącznej kary pieniężnej w kwocie 20 000,00 zł. Kara ta stanowić będzie obciążenie dla powódki, ale będzie stosowna do naruszenia.

Kara pieniężna, o której mowa wyżej, będzie pełnić funkcję prewencji szczególnej i ogólnej, a więc być zarówno realną, odczuwalną dolegliwością dla ukaranego podmiotu, będącą reakcją na naruszenie, ale także wyraźnym ostrzeżeniem na przyszłość, zapobiegającym powtarzaniu nagannych zachowań, co zmotywuje do przestrzegania reguł prawnych wynikających z prowadzenia koncesjonowanej działalności gospodarczej.

Biorąc powyższe względy pod uwagę Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia, oddalił wniesione przez powódkę odwołanie na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art. 98 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony (koszty procesu). Z uwagi na nieuwzględnienie odwołania, powódkę należało uznać za stronę, która przegrała proces i zasądzić od niej na rzecz pozwanego zwrot kosztów procesu, na które złożyło się wynagrodzenie pełnomocnika w wysokości 720,00 zł ustalone w oparciu o § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U. 2015, poz. 1804 ze zm.).

Sędzia SO Anna Maria Kowalik