

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 października 2022 r.

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

Przewodniczący –	<b>Sędzia SO Małgorzata Perdion-Kalicka</b>
Protokolant –	st.sekr.sądowy Jadwiga Skrzyńska

po rozpoznaniu 13 października 2022 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z odwołania (...) *sp. z o.o. sp. k. w O. (poprzednio: (...) sp.j. w O.)*

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 15 lipca 2021 r.

Nr (...)

1. oddala odwołanie;
2. zasądza od (...) *sp. z o.o. sp. k. w O.* na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

**Sygn. akt XVII AmE 202/21**

## UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki decyzją z dnia 15 lipca 2021 r., znak: (...).MPo, na podstawie art. 56 ust. 2, w związku z art. 56 ust. 1 pkt 12 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz.U. z 2021 r., poz. 716 z późn. zm.) oraz art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r., poz. 735 t.j.), po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej, wszczętego w dniu 24 września 2020 r., którego stroną był przedsiębiorca: (...) Spółka jawna z siedzibą w O., orzekł:

1. że przedsiębiorca: (...) Spółka jawna z siedzibą w O., naruszył w warunek 1 koncesji udzielonej decyzją Prezesa URE z dnia 27 września 2012 r. Nr (...), w ten sposób, iż w okresie od dnia 23 maja 2016 r. do dnia 21 sierpnia 2017 r. prowadził działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu samochodu ciężarowego - cysterny o nr identyfikacyjnym (...), tj. w sposób inny, niż wskazany został w przedmiocie i zakresie ww. koncesji, czym naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne;

2. że przedsiębiorca: (...) Spółka jawna z siedzibą w O.,

naruszył pkt 1 koncesji wydanej pierwszą decyzją o udzielenie koncesji przez Prezesa URE z dnia 27 września 2012 r. Nr (...), w ten sposób, iż w okresie od dnia 11 maja 2017 r. do dnia 28 września 2017 r. prowadził działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży bez wykorzystaniu infrastruktury technicznej, tj. w sposób inny, niż wskazany został w przedmiocie i zakresie ww. koncesji, czym naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne;

3. że przedsiębiorca: (...) Spółka jawna z siedzibą w O., naruszył warunek 1 koncesji udzielonej drugą decyzją Prezesa URE z dnia 25 sierpnia 2017 r. Nr (...), w ten sposób, iż w okresie od dnia 29 września 2017 r. do dnia 24 czerwca 2018 r. prowadził działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży bez wykorzystania infrastruktury technicznej, w sposób inny, niż wskazany został w przedmiocie i zakresie ww. koncesji, czym naruszył przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne;

4. za działania opisane w pkt 1, wymierzył (...) Spółka jawna z siedzibą w O., karę pieniężną w wysokości 15 500 zł,

5. za działania opisane w pkt 2, wymierzył (...) Spółka jawna z siedzibą w O., karę pieniężną w wysokości 8 000 zł,

6. za działania opisane w pkt 3, wymierzył (...) Spółka jawna z siedzibą w O., karę pieniężną w wysokości 17 000 zł.

Łącznie kara stanowi kwotę 40 500 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie złożył (...) Spółka jawna w O., zaskarżając ją w zakresie punktów 1-6, tj. w zakresie w jakim stwierdzono zaistnienie naruszenie warunku nr 1 koncesji z dnia 27 września 2012 r. Nr (...) oraz warunku nr 1 koncesji z dnia 25 sierpnia 2017 r. nr (...) oraz w zakresie wymierzenia kary administracyjnej w łącznej kwocie 40 500 złotych.

W odwołaniu powód wskazywał, że Prezes URE winien odstąpić od wymierzania kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust 6a p.e., gdyż spółka nie działała umyślnie, a naruszenia miało charakter marginalny i krótkotrwały.

Powód wskazywał także na nadmiernie wygórowaną wysokość nałożonych kar, powołując się jednocześnie na kryzys finansowy w branży paliwowej wywołany pandemią, co wpłynęło także kondycję finansową spółki (ujemny bilans).

Odwołujący wnosił o uchylenie decyzji, ewentualnie, w przypadku braku podstaw do uchylenia decyzji odwołujący wnosił o jej zmianę w zakresie wysokości wymierzonych kar administracyjnych, w taki sposób by łączna wartość kar nie przekraczała kwoty 5 000 złotych.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany Prezes Urzędu Regulacji wniósł o:

1. oddalenie odwołania,

2. zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

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

(...) Spółka jawna w O., której dotyczyła decyzja, w dniu 19 października 2021r. przekształciła się ze spółki jawnej w spółkę komandytową w procedurze uproszczonej i obecnie funkcjonuje w obrocie pod firmą (...) zo.o. Sp.k. (KRS: (...), k. 76 akt postępowania)

Spółka prowadzi działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi.

Decyzją z dnia 27 września 2012 r. Nr (...), Prezes URE udzielił (...) Spółka jawna (poprzednik prawny powoda) koncesji na obrót paliwami ciekłymi na okres od 28 września 2012 r. do 28 września 2017 r. (k. 19-21v akt adm.).

W warunku 1 ww. decyzji został określony przedmiot i zakres działalności, jaki przedsiębiorca może wykonywać. W oparciu o koncesję przedmiotem działalności objętej koncesją stanowiła działalność gospodarza w zakresie obrotu następującymi paliwami ciekłymi:

- olejami napędowymi,
- olejami opałowymi

przy wykorzystaniu autocysterny o numerze rejestracyjnym (...) i nr identyfikacyjnym pojazdu (...). (k. 91v akt adm.)

Koncesjonariusz w wyniku przeniesienia praw i obowiązków wspólników spółki jawnej ulegał kolejnym przekształceniom. Między innymi 13 lipca 2017 r. (data wpisu do KRS) nastąpiła zmiana (...) Spółki (...) D. i (...) Spółka jawna (która była następcą (...) (...) i P. sp. j.) i spółka funkcjonowała dalej jako (...) Spółka jawna, a następnie jako (...) Spółka jawna (odpis z rejestru przedsiębiorców k.91).

Decyzją Prezesa URE, z dnia 22 sierpnia 2017 r. Nr (...), dokonano zmiany punktu 1 koncesji poprzez dodanie paliwa ciekłego, którym przedsiębiorca może obracać w postaci: „benzyny silnikowej o kodzie (...) przy wykorzystaniu środka transportu” (uprzednio: przy wykorzystaniu autocysterny o numerze rejestracyjnym (...) i numerze identyfikacyjnym pojazdu (...)) [k.19 akt adm.] (k. 22-24v akt adm.).

Następnie, decyzją z dnia 25 sierpnia 2017 r. nr (...), Prezes URE dokonał zmiany koncesji Przedsiębiorcy (...) Spółka jawna na obrót paliwami ciekłymi, na okres do 28 września 2017r. poprzez określenie konkretnych rodzajów paliw ciekłych, którymi koncesjonariusz może obracać tj.:

- oleje napędowe o kodach (...),
- oleje opałowe o kodach: (...),
- benzyny silnikowe o kodach (...),

przy wykorzystaniu środka transportu (k. 22-24v akt adm.).

W dniu 25 sierpnia 2017 r. Prezes URE wydał decyzję o nr: (...), którą udzielił (...) Spółka jawna koncesji Nr (...) na obrót paliwami ciekłymi na okres od 29 września 2017 r. do 31 grudnia 2030 r. (k. 29 akt adm.).

W oparciu o nią przedsiębiorca mógł dokonywać obrotu następującymi paliwami ciekłymi:

- olejami napędowymi o kodach CN: (...),(...),
- olejami opałowymi o kodach CN: (...),
- benzynami silnikowymi o kodach CN: (...)

przy wykorzystaniu środka transportu.

Następnie, decyzją z 25 czerwca 2018 r. Nr (...). Prezes URE dokonał zmiany punktu 1 decyzji dotyczącej przedmiotu i koncesji poprzez nadanie mu następującego brzmienia:

„Przedmiot działalności objętej niniejszą koncesją stanowi działalność gospodarza w zakresie obrotu następującymi paliwami ciekłymi:

- olejami napędowymi o kodach CN: (...),

- lekkimi olejami opałowymi i pozostałymi olejami napędowymi o kodzie: (...),

- benzynami silnikowymi o kodach CN: (...),

przy wykorzystaniu środków transportu paliw ciekłych - cystern drogowych,

- benzynami silnikowymi o kodach CN: (...), (...), (...), (...),

- olejami napędowymi o kodach CN: (...),

- olejami napędowym (do celów grzewczych) o kodzie CN: (...),

- lekkimi olejami opałowymi i pozostałymi olejami napędowymi o kodach CN: (...), (...), (...), (...),

- ciężkimi olejami opałowymi o kodach CN: (...),

- biopaliwami płynnymi (ciekłymi) oznaczonych kodami CN: (...), z wyłączeniem estrów metylowych stanowiących dodatki do paliw ciekłych,

na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży bez wykorzystania infrastruktury technicznej. (k. 37-40 akt adm.).

Działalność koncesjonowana wykonywana była niezgodnie z przedmiotem i zakresem działalności określonym w koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją Prezesa URE:

- z dnia 27 września 2012 r. Nr (...), w okresie od dnia 11 maja 2017 r. do dnia 28 września 2017 r.
- z dnia 25 sierpnia 2017 r. Nr o (...), w okresie od dnia 29 września 2017 r. do dnia 24 czerwca 2018 r.

W szczególności:

- od 23 maja 2016 r. do 21 sierpnia 2017 r. prowadził działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu samochodu ciężarowego - cysterny o nr identyfikacyjnym (...) (inna cysterna niż ta określona w koncesji);
- od 11 maja 2017 r. do 24 czerwca 2018 r. prowadził działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży bez wykorzystaniu infrastruktury technicznej (podczas gdy w koncesji zastrzeżono prowadzenie działalności koncesjonowanej przy wykorzystaniu środków transportu);
- od 29 września 2017 r. do 24 czerwca 2018 r. koncesjonariusz prowadził działalność gospodarczą polegającą na obrocie paliwami ciekłymi na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży bez wykorzystania infrastruktury technicznej (k.10, pomimo, że w koncesji zastrzeżono, że wykonywanie działalności polegać będzie na obrocie przy wykorzystaniu infrastruktury tj. środka transportu).

Przedsiębiorca w roku 2020 osiągnął: przychód z działalności koncesjonowanej w wysokości: (...) zł, przychód ogółem z działalności gospodarczej w wysokości: (...) zł, a także poniósł stratę z działalności ogółem w wysokości: 100 919,69 zł. (k.105-109 akt adm.).

Opisany stan faktyczny, który był bezsporny między stronami, Sąd ustalił na podstawie wskazanych powyżej dowodów zebranych w postępowaniu administracyjnym, twierdzeń stron przedstawionych w pismach procesowych oraz faktów powszechnie znanych. Sąd przyznał moc dowodową wszystkim zebranych w sprawie dokumentom, które nie były przez strony kwestionowane i nie budziły wątpliwości Sądu.

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

Zaskarżona decyzja odpowiada prawu, a podniesione przez powoda w odwołaniu zarzuty nie mogą skutkować jej uchYLENIEM, ani odstąpieniem od wymierzenia kary.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy – Prawo energetyczne (dalej: p.e.) karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Należy przy tym zaznaczyć, że naruszenie któregokolwiek z obowiązków mających swe źródło w koncesji jest dostateczną przesłanką do zastosowania przepisów z art. 56 ust. 1 pkt 12 p.e., a co za tym idzie wymierzenia na tej podstawie 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, na jakich koncesja została wydana, przewidując bezwzględny obowiązek ukarania danego przedsiębiorcy, w razie stwierdzenia okoliczności podlegających karze. 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 sprawie niniejszej oczywiste było, że powód i jego poprzednicy prawni wykonywali działalność koncesjonowaną w sposób odmienny niż przewidywał to, określony w poszczególnych decyzjach Prezesa URE, przedmiot i zakres koncesji.

I tak w okresie od dnia 4 maja 2016 r. do dnia 21 sierpnia 2017 r. koncesjonariusz prowadził działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu samochodu ciężarowego – cysterny o nr identyfikacyjnym: (...). Natomiast z koncesji z dnia 27 września 2012 r. wynika, iż przedsiębiorca winien był prowadzić działalność przy wykorzystaniu autocysterny o nr rejestracyjnym (...) i nr identyfikacyjnym pojazdu (...). W dalszej kolejności, gdy koncesja przewidywała jedynie pośrednictwo w obrocie paliwem, bez wykorzystania infrastruktury, powód mimo tego wykorzystywał do działalności koncesjonowanej samochód ciężarowy – cysternę o nr identyfikacyjnym: (...). Oczywiście jest więc, że powód wykonywał działalność w innym zakresie niż określony w koncesji, nie zawiadamiając o tym fakcie organu regulacyjnego oraz bez zmiany koncesji. Powód naruszył więc powołany warunek koncesji. W późniejszym czasie spółka prowadziła z kolei działalność na zasadzie jedynie pośrednictwa w obrocie paliwem, gdy tymczasem koncesja zezwalała jej na obrót jedynie przy wykorzystaniu do tego infrastruktury w postaci środków transportu.

Przy czym podkreślenia wymaga, że w sytuacji zmiany sposobu wykonywania działalności koncesjonowanej lub infrastruktury wykorzystywanej do jej wykonywania, a określonej w koncesji, obowiązkiem koncesjonariusza było nie tylko zawiadomienie organu o planowanej zmianie zakresu działalności, ale także powstrzymanie się z jej wykonywaniem w nowej formule (np. z wykorzystaniem innych cystern drogowych), aż do czasu uzyskania koncesji uwzględniającej nowy zakres prowadzonej działalności. Należy mieć bowiem na względzie, że to koncesja wyznacza ramy działalności koncesjonowanej jaką koncesjonariusz może prowadzić. Wszelkie zmiany w odniesieniu do przedmiotu lub zakresu koncesji, wszelkie działania wychodzące poza granice uprawnień przyznanych koncesjonariuszowi, muszą, przed rzeczywistym podjęciem działalności w zmienionym zakresie, być poddane takiej samej ocenie przez Prezesa URE, jak przy udzielaniu koncesji. Stąd oczywistym będzie wniosek, że każda tego typu zmiana wymaga nie tylko zawiadomienia Prezesa URE o zmianie, co zostało zastrzeżone w pkt 2.4.1. ww. koncesji udzielonej powodowi, ale także uzyskania koncesji w odniesieniu do zmienionego zakresu działalności.

Warto dodać, że wydanie koncesji bądź jej zmiana poprzedzona jest bardzo szczegółową analizą dokonywaną przez organ regulacyjny, czy przedsiębiorca spełnia warunki określone prawem, aby prowadzić działalność koncesjonowaną w danym zakresie. Dopiero pozytywna ocena tych warunków pozwala na wydanie władczego rozstrzygnięcia w postaci udzielenia koncesji, której posiadanie jest niezbędne do podjęcia działalności koncesjonowanej w zmienionych warunkach. Organ wydaje więc koncesję pod warunkiem zapewnienia gwarancji prowadzenia jej w kształcie określonym w koncesji. Stąd też każde rozszerzenie bądź ograniczenie wykonywanej działalności koncesjonowanej musi zostać poddane takiej samej ocenie i dlatego wymaga pierwotnego zatwierdzenia zmiany zakresu przez Prezesa URE w formie zmiany lub udzielenia koncesji.

Reasumując koncesjonariusz, nie dokonując zmiany koncesji, prowadził w opisanych wyżej okresach działalność w zakresie obrotu paliwami ciekłymi niezgodnie z przedmiotem i zakresem posiadanej w danym czasie koncesji.

W tym stanie rzeczy Sąd uznał, że powód nie dochowując warunku koncesji jakim jest określony w niej przedmiot i zakres koncesjonowanej działalności - naruszył warunki koncesji, a zatem zachodziły podstawy do nałożenia na powoda kary pieniężnej, o jakiej mowa w art. 56 ust 1 pkt 12 p.e., tj. kary za nieprzestrzeganie obowiązków wynikających z koncesji.

Zdaniem Sądu Prezes URE prawidłowo rozważył wszystkie przesłanki rzutujące na wymiar kary tj. stopień szkodliwości czynu, stopień zawinienia, dotychczasowe zachowanie powoda oraz jego możliwości finansowe, o których stanowi art. 56 ust. 6 p.e.

Ponadto kara w niniejszej sprawie została wymierzona w ustawowych granicach, gdyż nie przekroczyła kary maksymalnej, która może stanowić 15% przychodu przedsiębiorcy, wynikającego z działalności koncesjonowanej, osiągniętego w poprzednim roku podatkowym.

Zdaniem Sądu orzeczone kary pieniężne w wysokości: 15 500 zł. za prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi przy wykorzystaniu samochodu ciężarowego – cysterny o nr identyfikacyjnym (...), w sposób inny niż wskazany został w przedmiocie i zakresie koncesji, 6 500 zł. za prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży bez wykorzystania infrastruktury technicznej, w sposób inny, niż wskazany został w przedmiocie i zakresie koncesji oraz w wysokości 17 000 zł. za prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży bez wykorzystania infrastruktury technicznej, w sposób inny, aniżeli wskazany w przedmiocie i zakresie koncesji – były adekwatne do stwierdzonych naruszeń, w szczególności także do stopnia szkodliwości czynu, ale także nie były nadmiernie wygórowane.

Wymierzone kary nie stanowią zagrożenia dla płynności finansowej przedsiębiorcy, zwłaszcza w świetle informacji, że powód osiągnął w 2020 r. niemal (...) zł przychodu. Kary pieniężne w tej wysokości nie są dla niego zbyt uciążliwe i nie wpłyną na pogorszenie kondycji finansowej powoda. Wprawdzie powód poniósł w 2020r stratę finansową, ale jest ona niewielka (100 tys zł), a ponadto ujemny wynik finansowy nie musi świadczyć o złej kondycji przedsiębiorstwa, gdyż może być jedynie wynikiem polityki finansowej realizowanej przez spółkę, która przejściowo wykazuje stratę np. w wyniku ponoszenia znacznych kosztów na rozwój i nowe inwestycje. Dlatego też ustawodawca przewidział, że głównym miernikiem adekwatności kar pieniężnych, w szczególności jej kwoty maksymalnej jest nie dochód, ale przychód przedsiębiorstwa, jako bardziej adekwatny do realnej oceny siły rynkowej i możliwości finansowych przedsiębiorcy.

Przy czym warto zwrócić uwagę na to, iż kara musi być dla przedsiębiorcy wystarczająco odczuwalna, a więc nie może być jedynie symboliczna, gdyż tylko wtedy ponieważ spełni ona funkcję prewencyjną. Podnoszona przez stronę okoliczność zmniejszonych dochodów w związku z pandemią, niewątpliwie była wzięta pod uwagę przy ustalaniu wysokości kar, gdyż wielkość przychodu przedsiębiorcy, który stanowi wymierny czynnik oceny kondycji finansowej, uwzględniła ten stan rzeczy, skoro pod uwagę był brany przychód z 2020r, a więc roku w którym panowała już pandemia.

Natomiast przy ocenie stopnia zawinienia powoda nie można pomijać faktu, że powód prowadzi szczególny rodzaj działalności gospodarczej, która jest ściśle ograniczona i jej prowadzenie obwarowane jest różnymi warunkami i szczególnymi obowiązkami. Już sam fakt, że prowadzenie tego typu działalności jest możliwe w oparciu o szczególne zezwolenie, jakim jest koncesja, wskazuje, że nie jest to działalność przeznaczona dla każdego, a tylko dla podmiotów spełniających określone ustawowe kryteria. Oznacza to, że jest to działalność szczególna z punktu widzenia interesów Państwa Polskiego. Każda działalność gospodarcza powinna być prowadzona ze szczególną starannością, a tym bardziej działalność koncesjonowana. Powód naruszając podstawowe kryterium zawarte w koncesji wykazał się lekceważącym stosunkiem do obowiązków związanych z wykonywaniem tak szczególnej, bo koncesjonowanej, działalności gospodarczej. Zatem nawet jeśli powód nie celowo, a w wyniku niedbalstwa nie dopełnił swojego

obowiązku, to stopień takiego zawinienia jest znaczny. Okoliczność ta nie pozwalała zdaniem Sądu uznać, że kary wymierzone powodowi były nadmiernie wygórowane.

Jednocześnie prowadzenie działalności w szerszym zakresie niż określony w koncesji miało dużą szkodliwość, gdyż od wskazanego przez przedsiębiorcę sposobu i zakresu prowadzenia działalności zależą działania podejmowane przez regulatora rynku. W zależności od zakresu prowadzonej działalności, Prezes URE może różnie intensyfikować kontrolę danego przedsiębiorcy. Brak wiedzy organu, że działalność jest wykonywana przy wykorzystaniu np. innej infrastruktury niż określone w koncesji uniemożliwiało Prezesowi URE sprawdzanie tej infrastruktury i zakresu jej wykorzystania. W tym stanie rzeczy wymierzone powodowi kary były uzasadnione tak co do zasady jak i co do wysokości.

Za nieuzasadniony Sąd uznał także zarzut powoda dotyczący nieodstąpienia przez organ od nałożenia kary, gdyż nie zostały kumulatywnie spełnione przesłanki do odstąpienia od wymierzenia kary, o jakich mowa w art. 56 ust 6a p.e.

Zgodnie z art. 56 ust 6a p.e. Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek.

Ustawa prawo energetyczne nie sprecyzowała w jaki sposób należy oceniać stopień szkodliwości czynu, jednak uczyniło to orzecznictwo sądowe. I tak Sąd Najwyższy w wyroku z 15 października 2014 r., w sprawie III SK 47/13 uznał, że przy ocenie szkodliwości zasadne jest odwołanie się do sposobu weryfikacji tego stopnia wypracowanego w prawie karnym, skoro prawodawca posłużył się w art. 56 ust. 6a prawa energetycznego instytucją prawa karnego, z uwagi na represyjny charakter kar pieniężnych przewidzianych w art. 56 prawa energetycznego.

Konieczne jest więc odwołanie się do art. 115 § 2 kodeksu karnego, który zawiera zamknięty katalog kryteriów oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu i który nakazuje przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu brać pod uwagę:

- 1) rodzaj i charakter naruszonego dobra,
- 2) rozmiary wyrządzonej szkody,
- 3) sposób i okoliczności popełnienia czynu,
- 4) wagę naruszonych obowiązków,
- 5) postać zamiaru,
- 6) motywację sprawcy,
- 7) rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w powołanym wyżej orzeczeniu „o stopniu społecznej szkodliwości mają decydować wyłącznie okoliczności związane z czynem (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2011 r., IV KK 382/10), przy czym podstawowe znaczenie dla określenia stopnia szkodliwości czynu mają rodzaj i charakter naruszonego dobra chronionego prawem, rozmiar wyrządzonej i grożącej szkody oraz zamiar i motywacja sprawcy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2011 r., IV KK 382/10). [...] Nie uwzględnia się więc okoliczności, które pojawiły się po popełnieniu czynu, ponieważ nie mieszczą się one w regulacji art. 115 § 2 KK”.

W analizowanym przypadku naruszonym dobrem jest możliwość realizowania przez Prezesa URE zadań nałożonych przez ustawodawcę. Prezes URE prowadzi rejestr przedsiębiorstw energetycznych posiadających koncesję i jej zakres. Obowiązek prowadzenia ww. rejestru ma na celu zwiększenie przejrzystości prowadzenia działalności w sektorach energetycznych i przyczynia się do zwiększenia pewności obrotu. W rejestrze Prezes URE wskazuje dodatkowo informacje o rodzajach i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych. Brak realizacji przez przedsiębiorcę obowiązku poinformowania o rozpoczęciu eksploatacji infrastruktury i o zaprzestaniu jej eksploatacji, utrudnia

lub nawet uniemożliwia Prezesowi URE należyte prowadzenie rejestru, co skutkuje niemożnością sprawowania prawidłowego nadzoru nad koncesjonowaną działalnością przedsiębiorcy. Gdyby więc przyjąć narrację powoda o niskiej szkodliwości czynu, to należałoby uznać, że w ogóle niecelowe jest wykreowanie przez ustawodawcę obowiązku nałożonego na przedsiębiorców prowadzenia działalności w zakresie i w sposób określony w koncesji, co jest w oczywisty sposób sprzeczne w ideą koncesjonowania niektórych rodzajów działalności.

Naruszenie, którego dopuścił się przedsiębiorca miało istotny charakter. Prowadzenie działalności na zasadzie pośrednictwa w sprzedaży bez wykorzystania infrastruktury stanowiło istotną zmianę działalności powoda. Brak po stronie organu wiedzy, o szerszym zakresie działalności przedsiębiorcy, wyłącza możliwość sprawowania przez organ nadzoru nad taką rozszerzoną działalnością. W konsekwencji w oczywisty sposób stanowi to zagrożenie dla tych szczególnie chronionych wartości.

Powyzsze okoliczności zdaniem Sądu wskazują, że stopień szkodliwości czynu jakiego dopuścił się powód nie jest znikomy, a więc nie zachodzą podstawy do odstąpienia od nałożenia kar pieniężnych.

Podkreślić przy tym należy, że art. 56 ust. 6a p.e. ma charakter fakultatywny, zatem odstąpienie od wymierzenia kary nie tylko zależy od spełnienia przesłanki o charakterze ocennym, w postaci znikomej szkodliwości czynu, ale zależy od uznania organu, które nie może być dowolne i musi wynikać z merytorycznych przesłanek, ale z pewnością nie stanowi ono obowiązku organu do zastosowania powołanej regulacji w każdych warunkach (podobnie Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 24 sierpnia 2012 roku, sygn. akt VI ACa 389/12).

W tym zakresie Sąd Okręgowy w Warszawie podziela stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z 27 listopada 2019 r., sygn. akt I NSK 95/18, że „art. 56 ust. 6a p.e. należy interpretować z uwzględnieniem zasady sprawności i rzetelności działania instytucji publicznych, a także zasady równowagi i podziału władzy. W ocenie Sądu Najwyższego [...] Prezes Urzędu Regulacji Energetyki dysponuje więc pewnym luzem decyzyjnym przy interpretacji przesłanki znikomości szkodliwości społecznej czynu, a w razie ziszczenia się wspomnianej przesłanki - uznaniem administracyjnym przy wyborze wariantu rozstrzygnięcia: odstąpienia od kary pieniężnej bądź nieodstąpienia od tej kary. [...] Organ regulacyjny, z uwagi na posiadaną wyspecjalizowaną kadre, unikalną pamięć instytucjonalną oraz bezpośrednią styczność z realiami rynkowymi, jest co do zasady lepiej przygotowany niż sędzia do oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu przedsiębiorcy z punktu widzenia standardów obowiązujących na rynku regulowanym. Interpretacja przepisów prawnych należy do istoty władzy wykonawczej, która jak wskazuje sama jej nazwa, odpowiada za egzekwowanie prawa. Jeżeli określony sposób interpretacji przepisu ma racjonalne uzasadnienie i jest ugruntowany w praktyce organu, sąd nie powinien zastępować go własną interpretacją. Interwencja sądu w treść decyzji organu regulacyjnego powinna następować dopiero wtedy, gdy nosi ona znamiona dowolności: opiera się na arbitralnych przesłankach, zawiera zdawkowe i ogólnikowe uzasadnienie, odwołuje się do nieudowodnionych informacji.” (wyrok Sądu Najwyższego – Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z 27 listopada 2019 r., sygn. akt I NSK 95/18, Legalis nr 2294222).

Zatem, w sytuacji rzeczowej argumentacji organu o większym niż znikomy stopniu szkodliwości czynu, którą to ocenę Sąd podziela, brak było podstaw do zakwestionowania opinii organu i odstąpienia od nałożenia kar pieniężnych, zgodne z żądaniem powoda.

Zarzut, że to poprzednicy prawni powodowej spółki dopuścili się naruszeń koncesji, a więc powód nie mógł zostać ukarany przez Prezesa URE, nie był także zasadny.

Niewątpliwie jest w sprawie, że ogół praw i obowiązków wspólników spółek jawnych, które były koncesjonariuszami przed powodem, był przenoszony na inne osoby, co jednoznacznie wynika z krajowego rejestru sądowego, skoro kolejni wspólnicy byli wpisywani w miejsce wspólników dotychczasowych. Natomiast z treści art. 10 ust 3 ksh, wynika, że w przypadku przeniesienia ogółu praw i obowiązków wspólnika spółki osobowej na inną osobę, za zobowiązania występującego wspólnika związane z uczestnictwem w spółce osobowej i zobowiązania tej spółki osobowej odpowiadają solidarnie występujący wspólnik spółki oraz wspólnik przystępujący do spółki. Zważywszy jeszcze, że w myśl art. 22 ust 2 ksh każdy wspólnik opowiada za zobowiązania spółki bez ograniczeń całym swoim

majątkiem solidarnie z pozostałymi współnikami oraz ze spółką, to nie budzi wątpliwości Sądu, że prawidłowe było skierowanie decyzji Prezesa URE do spółki jawnej, która istniała w dniu wydawania decyzji (w składzie osobowym jaki istniał w tym okresie), a ewentualne wzajemne roszczenia wynikające z solidarnej odpowiedzialności współników występujących ze spółki i tych wstępujących w ich prawa mogą być rozstrzygane na innej płaszczyźnie i w innym postępowaniu.

W tym stanie rzeczy Sąd uznał, że zaskarżona decyzja odpowiada przepisom prawa, zaś odwołanie powoda nie zasługiwało na uwzględnienie. Z tego względu, na podstawie art. 479<sup>53</sup> § 1 k.p.c. Sąd orzekł jak w sentencji.

O kosztach procesu rozstrzygnięto, zgodnie z wyrażoną w art. 98 § 1 k.p.c. zasadą odpowiedzialności za wynik procesu, przyjmując, że powód, jako strona przegrywająca sprawę, zobowiązany jest do zwrotu pozwanemu kosztów procesu, które obejmowały jedynie wynagrodzenie pełnomocnika procesowego pozwanego w wysokości 720 zł. ustalone na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

## ZARZĄDZENIE

(...)

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka