

Sygn. akt XVII AmE 16/19

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 kwietnia 2020 r.

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

Przewodniczący –	<b>SSO Małgorzata Perdion-Kalicka</b>

po rozpoznaniu 28 kwietnia 2020 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) Sp. z o.o. w L.

przeciwko **Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki**

**o wymierzenie kary pieniężnej**

na skutek odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z 11 grudnia 2018 r. Nr (...)

1. uchyla zaskarżoną decyzję;
2. zasądza od Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki na rzecz (...) Sp. z o.o. z siedzibą w L. kwotę 100 zł (sto złotych) tytułem zwrotu kosztów procesu;
3. nakazuje zwrócić ze Skarbu Państwa na rzecz (...) Sp. z o.o. z siedzibą w L. kwotę 900 zł (dziewięćset złotych) tytułem zwrotu różnicy między opłatą pobraną od strony a opłatą należną.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka

Sygn. akt XVII AmE 16/19

## UZASADNIENIE

Decyzją z 11 grudnia 2018 r. nr (...) Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej także: Prezes URE) - działając na podstawie art. 56 ust. 2 w związku z art. 56 ust. 1 pkt 49 oraz art. 30 ust. 1 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (dalej: p.e.) oraz w związku z art. 104 k.p.a., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej spółce (...) Sp. z o.o. z siedzibą w L. (dalej: Przedsiębiorca, Powód), posiadającej koncesję na obrót paliwami ciekłymi nr (...), udzieloną przez Prezesa URE w dniu 11 kwietnia 2014 r. – wymierzył koncesjonariuszowi karę pieniężną w wysokości 10 000 zł za uchybienie obowiązkowi wynikającemu z art. 37 ust. 2d p.e., w zakresie poinformowania Prezesa URE o zmianie danych dotyczących osób wchodzących w skład organu uprawnionego do reprezentacji koncesjonariusza.

(decyzja, k. 5-6v).

Przedsiębiorca złożył odwołanie od powyższej decyzji, zaskarżając ją w całości i zarzucając naruszenie art. 56 ust. 6a p.e. poprzez jego niezastosowanie i błędne przyjęcie przez organ, że w niniejszej sprawie przepis ten nie

znajduje zastosowania, podczas gdy w okolicznościach przedmiotowej sprawy występowały przesłanki przemawiające za zastosowaniem tego przepisu, takie jak m. in. znikomy udział przedsiębiorcy wśród uczestników rynku paliw, niewielkie doświadczenie przedsiębiorcy w prowadzeniu sprzedaży gazu (...) (koncesja została udzielona dopiero w 2014 r.) – co w konsekwencji skutkowało wymierzeniem przedsiębiorcy rażąco wygórowanej kary pieniężnej w wysokości (...) zł, która to kwota stanowi niemal połowę łącznego przychodu przedsiębiorcy z obrotu paliwami ciekłymi w 2017 r., wynoszącego kwotę (...) zł.

Stawiając powyższy zarzut powód wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji w całości i odstąpienie od wymierzenia kary pieniężnej. Powód wniósł także o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji do czasu rozstrzygnięcia sprawy.

(odwołanie, k. 7-10).

W odpowiedzi na odwołanie pozwany - Prezes Urzędu Regulacji Energetyki wniósł o oddalenie odwołania, dopuszczenie oraz przeprowadzenie dowodu z dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

(odpowiedź na odwołanie, k. 25-27v).

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

Przedsiębiorca (...) Sp. z o.o. z siedzibą w L. uzyskał na mocy decyzji z 11 kwietnia 2014 r., nr (...) koncesję na obrót paliwami ciekłymi, na okres od dnia 11 kwietnia 2014 roku do 11 kwietnia 2024 roku. Przedmiotem działalności powoda jest głównie produkcja wyrobów tartacznych, sprzedaż hurtowa drewna, materiałów budowlanych i wyposażenia sanitarnego, natomiast koncesjonowana sprzedaż gazu stanowiła tylko uboczny i marginalny przedmiot działalności przedsiębiorcy (decyzja z 11 kwietnia 2014 r., nr (...), k. 8 akt adm., Odpis pełny z rejestru przedsiębiorców spółki (...) Sp. z o.o., nr KRS (...), k. 19-20, wyjaśnienia spółki –pismo 13.11.2018r k. 13 akt adm).

Zgodnie z danymi ujawnionymi w rejestrze przedsiębiorców KRS, do 22 września 2017r uprawnionymi do reprezentacji spółki byli 3 członkowie zarządu: M. J., D. J. i A. G., oraz prokurent samoistny J. J.. W związku ze zmianami osobowymi w zarządzie spółki, M. J. przestał być członkiem zarządu a zarazem jego Prezesem. Przedsiębiorca dokonał zmiany w rejestrze przedsiębiorców KRS polegającej na wykreśleniu M. J., jako członka i Prezesa Zarządu powodowej spółki w dniu 22 września 2017 r.

Zasadniczo na skutek zmian odnotowanych w KRS 22 września 2017r, sposób reprezentacji spółki po tym dniu nie uległ zmianie, gdyż nadal w przypadku zarządu wieloosobowego (czyli tak jak dotychczas) uprawnionymi do reprezentacji spółki było dwóch członków zarządu łącznie lub prokurent samodzielnie. Przy czym prokurę samodzielną, począwszy od powstania spółki, posiadał nadal J. J.. Podobnie skład osobowy zarządu nie uległ zmianie w pozostałym zakresie, gdyż nadal funkcję członków zarządu pełnili D. J. i A. G. (Odpis pełny z rejestru przedsiębiorców spółki (...) Sp. z o.o., nr KRS (...), k. 14-22).

Przedsiębiorca nie poinformował Prezesa URE o zaprzestaniu pełnienia funkcji członka zarządu przez M. J. do dnia wszczęcia postępowania w sprawie wymierzenia koncesjonariuszowi kary pieniężnej, tj. do 25 października 2018 r. (okoliczności bezsporne, zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego z dnia 25 października 2018 r., znak sprawy (...), k. 1 akt adm.)

Powód uzyskał przychód z działalności koncesjonowanej w 2017 r. w wysokości(...) zł (formularz opłaty z tytułu działalności objętej koncesją w roku 2018, k. 11 akt adm.)

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o dokumenty zgromadzone w toku postępowania administracyjnego, które nie były kwestionowane przez strony procesu. W szczególności powód nie kwestionował faktu

niepoinformowania Prezesa URE o zmianie danych dotyczących osób wchodzących w skład organu uprawnionego do jego reprezentacji.

**Sąd zważył, co następuje:**

Zaskarżona decyzja nie odpowiada prawu, w szczególności co do stwierdzenia istnienia po stronie powoda obowiązku poinformowania Prezesa URE o odwołaniu członka zarządu.

Podstawę prawną do nałożenia na powoda przez Prezesa URE kary pieniężnej stanowił przepis art. 56 ust 1 pkt 49 p.e., w myśl którego karze pieniężnej podlega ten, kto nie realizuje obowiązku, o którym mowa w art. 37 ust. 2c lub 2d p.e.

W myśl art. 37 ust. 2d p.e. przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesję na wytwarzanie paliw ciekłych lub koncesję na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą jest obowiązane **zglaszać** Prezesowi URE **zmiany danych**, o których mowa w art. 35 ust. 1c pkt 4 i 5, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tych zmian.

Stosownie do art. 35 ust. 1c pkt 4 p.e. wnioski o udzielenie koncesji na wytwarzanie paliw ciekłych oraz koncesji na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą powinien zawierać, odpowiednio do rodzaju działalności: dane **osób uprawnionych lub wchodzących w skład organu uprawnionego do reprezentowania** wnioskodawcy, obejmujące:

- a) imię i nazwisko,
- b) datę i miejsce urodzenia,
- c) obywatelstwo,
- d) numer Powszechnego (...) (PESEL), o ile został nadany,
- e) serię i numer paszportu albo innego dokumentu stwierdzającego tożsamość,
- f) adres zamieszkania;

W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, iż powodowa spółka jest przedsiębiorstwem energetycznym. Zgodnie bowiem z art. 3 pkt 12 p.e. przedsiębiorstwem energetycznym jest podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie:

- a) wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji paliw albo energii lub obrotu nimi albo
- b) przesyłania dwutlenku węgla.

(...) Sp. z o.o. uzyskała koncesję na obrót paliwami ciekłymi i uzyskiwała przychody z działalności koncesjonowanej.

Niemniej jednak w ocenie Sądu subsumpcja ustalonego stanu faktycznego pod przepisy prawa, które organ zastosował nie daje podstaw do uznania, że doszło do naruszenia treści powołanych regulacji.

Istotne jest bowiem wywiedzenie z treści przepisu art. 37 ust 2d w zw z art. 35 ust 1 c pkt 4 p.e., co jest objęte pozytywnym obowiązkiem koncesjonariusza. W ocenie Sądu powyższą regulację należy odczytywać przez pryzmat wykładni celowościowej, na co zwracał uwagę pozwany w odpowiedzi na odwołanie. Wskazał mianowicie, że celem regulacji jest umożliwienie organowi realizację jego ustawowych obowiązków w zakresie kontroli prawidłowości wykonywania działalności koncesjonowanej oraz weryfikacji niekaralności członków zarządu.

Zatem obowiązek podjęcia określonych działań przez koncesjonariusza musi być determinowany celem, jakiemu gromadzone przez Prezesa dane dotyczące przedsiębiorcy służą.

Biorąc pod uwagę tylko ten ostatni aspekt, należy bezwzględnie przyjąć, że nie było po stronie powoda obowiązku poinformowania organu regulacyjnego o fakcie, że jeden z dotychczasowych członków zarządu przestał pełnić tę

funkcję. Wykreślenie dotychczasowego członka zarządu, które nie wiązało się z powołaniem na tę funkcję innej osoby, nie wymagało ze strony organu weryfikacji niekaralności członków zarządu. Wszak pozostali członkowie zarządu, którzy pozostali nadal w zarządzie, byli już zweryfikowani pod tym kątem w chwili udzielenia koncesji, bo pełnili tę funkcję w spółce od samego początku.

Patrząc na treść analizowanej regulacji z punktu widzenia wykładni systemowej, należy przypisać znaczenie kontekstowi w jakim funkcjonuje dana regulacja. Istotnie prawo energetyczne nakłada szereg obowiązków na podmioty wykonujące działalność koncesjonowaną, ale obowiązki te muszą pozostawać w związku z celem, jakim one służą. O ile więc celem w tym przypadku ma być kontrola przez organ „**osób uprawnionych lub wchodzących w skład organu uprawnionego do reprezentowania**”, to pozytywny obowiązek nie powstaje po stronie koncesjonariusza, jeśli informacja ma dotyczyć osób nieuprawnionych lub niewchodzących w skład organu. Wykreślenie z KRS M. J. spowodowało, że przestał on być osobą uprawnioną lub wchodzącą w skład organu uprawnionego do reprezentowania, a więc obowiązek zawiadomienia nie dotyczył takiej sytuacji, jak opisana w stanie faktycznym niniejszej sprawy. Niewątpliwie pozytywny obowiązek występuje po stronie każdego koncesjonariusza, gdy w skład zarządu zostaje powołana nowa osoba, która istotnie powinna podlegać stosowanej weryfikacji przez organ koncesyjny, gdyż jest to osoba, która odpowiada pojęciu „osób uprawnionych lub wchodzących w skład organu uprawnionego do reprezentowania”, o jakich stanowi art. 35 ust 1c pkt 4 p.e. Przyjęcie odmiennej interpretacji, poprowadziłoby do absurdalnego nakładania obowiązków informacyjnych, w sytuacji, gdy z punktu widzenia nadzorczych uprawnień organu nie zmieniło się nic w sytuacji spółki, co podlegać powinno weryfikacji organu.

Reasumując zdaniem Sądu treść analizowanych regulacji wyklucza obowiązek podjęcia działania przez koncesjonariusza, w sytuacji gdy nie zostaje powołana nowa osoba wchodząca w skład zarządu w miejsce wykreślonej, zaś pozostali członkowie są niezmienni i mogą nadal reprezentować spółkę. Tym samym należy stwierdzić, że spółka nie informując organu nie naruszyła obowiązku, o jakim mowa w art. 37 ust. 2d w zw. z art. 35 ust. 1c pkt 4 p.e., a w konsekwencji nie istnieją podstawy do nałożenia na spółkę kary, o jakiej mowa w art. 56 ust 1 pkt 49 p.e.

Zupełnie już na marginesie, bo okoliczność ta nie stanowiła podstawy rozstrzygnięcia, w świetle uznania, że decyzja została wydana bez podstawy prawnej, to odnosząc się do ustalonej przez organ szkodliwość czynu jako znacznej, nie sposób się zgodzić z taką oceną.

Należy wszak pamiętać, że oceny takiej dokonuje się z „odwołaniem 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”, na co słusznie wskazał Sąd Najwyższy w sprawie III SK 47/13.

„Zgodnie z art. 115 § 2 KK przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu bierze się 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. Przepis art. 115 § 2 KK zawiera zamknięty katalog kryteriów oceny stopnia szkodliwości społecznej czynu, zaś dominujące znacznie mają okoliczności z zakresu strony przedmiotowej, do której dołączono dwie przesłanki strony podmiotowej, to jest postać zamiaru i motywację sprawcy. [...] Podstawowe znaczenie dla określenia stopnia społecznej szkodliwości czynu mają rodzaj i charakter naruszonego przez oskarżonego dobra chronionego prawem, rozmiar wyrządzonej i grożącej szkody oraz zamiar i motywacja sprawcy” (III SK 47/13).

Biorąc pod uwagę powyższe kryteria nie sposób się zgodzić z pozwanym organem, że w stanie faktycznym niniejszej sprawy, nawet gdyby przyjąć, że powód dopuścił się naruszenia, o jakim mowa w art. 56 ust 1 pkt 49 p.e., można mówić o znacznej szkodliwości czynu powoda. Zważywszy na to, że zdaniem pozwanego powód naruszył swoim zachowaniem prawo organu regulacyjnego do weryfikowania niekaralności członków zarządu, co uniemożliwiło z kolei organowi kontrolę koncesjonowanej działalności, to należy przyjąć, że nawet jeśli chronione w tym wypadku dobro ma istotne znaczenia dla realizacji zadań przez organ regulacyjny, to jednak w opisanym stanie faktycznym

zachowanie powoda nie uchybiło tym uprawnieniom, skoro wykreślenie członka zarządu z KRS nie wymagało podjęcia przez organ czynności weryfikacyjnych wobec jakiegokolwiek osoby. Nie doszło też do powstania szkody ze względu na zaistniały zakres zmian w zarządzie spółki. Podobnie motywacja sprawcy nie mogła wpłynąć na przyjęcie znacznego stopnia szkodliwości, skoro brak zawiadomienia organu był wynikiem niezajomości regulacji dotyczącej wykonywanej działalności koncesjonowanej, co z kolei znajdować mogło usprawiedliwienie w zupełnie ubocznym charakterze tej działalności dla przedsiębiorcy, na co wskazują przychody roczne z tej działalności na poziomie (...)tys zł, podczas gdy całkowity przychód przedsiębiorcy w tym samym roku oscylował wokół kwoty 20 mln zł.

Reasumując, wobec uznania, że powód nie uchybił obowiązkowi informacyjnemu, a zatem decyzja o nałożeniu na powoda kary administracyjnej nie znajdowała podstawy prawnej w art. 56 ust 1 pkt 49 p.e., Sąd w oparciu o przepis art. 479<sup>53</sup> § 2 k.p.c. uchylił decyzję.

O kosztach procesu orzeczono w pkt. 2 na zasadzie art. 98 k.p.c. zasądzając na rzecz powoda zwrot poniesionych przez niego kosztów sądowych, którymi w sprawie niniejszej była tylko opłata od odwołania w kwocie 100 zł.

O zwrocie powodowi kwoty 900 zł Sąd orzekł na podstawie art. 80 ust 1 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Kwota 900 zł stanowi różnicę pomiędzy opłatą od odwołania uiszczoną przez powoda (1000 zł) a opłatą należną, której wysokości w dacie wniesienia odwołania wynosiła 100 zł.

SSO Małgorzata Perdion-Kalicka