

Sygn. akt XVII AmE 66/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 września 2021 r.

Sąd Okręgowy w Warszawie - Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SO Witold Rękosiewicz

po rozpoznaniu dnia 29 września 2021 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością

z siedzibą w W.

przeciwko Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki

o wymierzenie kary pieniężnej

na skutek odwołania powoda od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

z dnia 21 grudnia 2018 r. znak (...)

1) oddała odwołanie,

2) zasądza od (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w W. na rzecz Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia) tytułem kosztów zastępstwa procesowego.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.

Sygn. akt XVII AmE 66/19

UZASADNIENIE

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE, pozwany) decyzją z dnia 21 grudnia 2018 r., znak (...), na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 w związku z art. 56 ust. 6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r. poz. 755, 650, 685, 771, 1000, 1356, 1629 i 1637, dalej: Pe) oraz art. 104 k.p.a., po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego w sprawie wymierzenia kary pieniężnej (...) sp. z o. o. z siedzibą w W. (dalej: powód, Spółka), orzekł, że:

1) Przedsiębiorca nie dochował obowiązku określonego w punkcie 2.2.1. (aktualnie 2.2.7.) koncesji na obrót paliwami ciekłymi, udzielonej przez Prezesa URE decyzją z 8 lutego 2011 r. nr (...) ze zmianami (dalej: Koncesja), poprzez stosowanie w okresie od 1 sierpnia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. w obrocie paliwami ciekłymi, instalacji pomiarowej do gazu ciekłego propan-butan o numerze fabrycznym (...) zainstalowanej na autocysternie o numerze (...), która nie posiadała ważnego dowodu prawnej kontroli metrologicznej.

2) Za działanie określone w pkt 1 Prezes URE Przedsiębiorcy wymierzył karę pieniężną w kwocie 5 000 zł,

3) Przedsiębiorca nie dochował obowiązku określonego w punkcie 2.1.5. Koncesji, poprzez dokonywanie, w okresie od 21 lutego 2015 r. do 17 lutego 2016 r., sprzedaży paliw ciekłych podmiotowi nieposiadającemu wymaganej prawem koncesji na obrót paliwami ciekłymi.

4) Za działanie określone w pkt 3 wymierzył powodowi karę pieniężną w kwocie 24 926,67 zł,

5) Przedsiębiorca nie dochował obowiązku określonego w punkcie 2.4.1. (aktualnie 2.3.2.) koncesji poprzez niezawiadomienie Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywania działalności objętej koncesją nie później niż 14 dni od dnia ich powstania w zakresie:

a. niezgłoszenia w terminie od 25 października 2016 r. do 2 stycznia 2017 r. rozszerzenia zakresu działalności koncesjonowanej o samochód ciężarowy marki I. o numerze rejestracyjnym (...) i numerze VIN (...),

b. niezgłoszenia w terminie od 29 listopada 2016 r. do 2 stycznia 2017 r. rozszerzenia zakresu działalności koncesjonowanej o samochód ciężarowy marki I. o numerze rejestracyjnym (...) i numerze VIN (...),

c. niezgłoszenia w terminie od 29 kwietnia 2015 r. do 2 stycznia 2017 r. rozszerzenia zakresu działalności koncesjonowanej o samochód ciężarowy marki I./ (...) o numerze VIN (...),

d. niezgłoszenia w terminie od 20 listopada 2015 r. do 2 stycznia 2017 r. rozszerzenia zakresu działalności koncesjonowanej o autocysternę marki V./ (...) o numerze rejestracyjnym (...) i numerze VIN (...),

e. niezgłoszenia w terminie od 9 czerwca 2015 r. do 2 stycznia 2017 r. rozszerzenia zakresu działalności koncesjonowanej o ciągnik samochodowy marki (...) o numerze rejestracyjnym (...) i numerze VIN (...),

- które nie były przedmiotem posiadanej koncesji oraz:

f. niezgłoszenia w terminie od 15 października 2015 r. do 25 września 2017 r. ograniczenia zakresu działalności koncesjonowanej o ciągnik samochodowy marki (...) o numerze rejestracyjnym (...) i numerze VIN (...),

g. niezgłoszenia w terminie od 30 września 2016 r. do 25 września 2017 r. ograniczenia zakresu działalności koncesjonowanej o samochód ciężarowy marki V. o numerze rejestracyjnym (...) i numerze VIN (...),

h. niezgłoszenia w terminie od 19 stycznia 2016 r. do 25 września 2017 r. ograniczenia zakresu działalności koncesjonowanej o samochód ciężarowy marki M. (...) o numerze rejestracyjnym (...) i numerze VIN (...)

i. niezgłoszenie w terminie od 22 października 2014 r. do 25 września 2017 r. ograniczenia zakresu działalności koncesjonowanej o samochód ciężarowy marki M. (...) o numerze rejestracyjnym (...) i numerze VIN (...)

6) Za działania określone w pkt 5 wymierzył powodowi karę pieniężną w kwocie 30 000 zł.

7) Prezes URE umorzył postępowanie administracyjne wszczęte z urzędu w dniu 17 września 2018 r., na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe, w sprawie wymierzenia Przedsiębiorcy kary pieniężnej w związku z nieprzestrzeganiem obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi, z uwagi na naruszenie warunku zawartego w pkt 2.2.1. poprzez stosowanie w okresie od 1 sierpnia 2015 r. do 15 stycznia 2017 r. instalacji pomiarowej do gazu ciekłego propan-butan o numerze fabrycznym (...) zainstalowanej na autocysternie o numerze VIN (...) oraz w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 15 stycznia 2017 r. instalacji pomiarowej o numerze fabrycznym (...) zainstalowanej na cysternie drogowej o numerze VIN (...), które nie posiadały ważnych dowodów prawnej kontroli metrologicznej oraz w sprawie wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej w związku z nieprzestrzeganiem obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi, z uwagi na naruszenie warunku zawartego w pkt 2.4.1. poprzez niezgłoszenie przez przedsiębiorcę w terminie nie dłuższym niż 14 dni rozszerzenia zakresu działalności koncesjonowanej o ciągnik samochodowy marki V. o numerze rejestracyjnym (...) i numerze VIN (...).

(...) sp. z o. o. z siedzibą w W. w złożonym odwołaniu zaskarżyła powyższą decyzję Prezesa URE w zakresie pkt 1-6. Zaskarżonej decyzji powód zarzucił:

1. poczynienie sprzecznych ustaleń faktycznych wynikających z treści zebranego w sprawie materiału dowodowego polegające na niezasadnym przyjęciu, iż skarżący ponosi odpowiedzialność za działania powstałe w czasie, gdy spółka (...) Sp. z o.o. nie istniała, a w konsekwencji niezasadne wszczęcie przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z urzędu postępowania administracyjnego w niniejszej sprawie,
2. naruszenie art. 28 k.p.a. poprzez jego wadliwą wykładnię polegającą na nieusprawiedliwionym przyjęciu, iż przedsiębiorca posiada legitymację w niniejszym postępowaniu (przymiot strony), a w konsekwencji wydanie decyzji do podmiotu, który nie ponosi odpowiedzialności za naruszenie obowiązków wynikających z koncesji,
3. naruszeniu art. 105 § 1 k.p.a. poprzez jego niezastosowanie w sprawie, pomimo zaistnienia podstaw do obligatoryjnego umorzenia postępowania w całości,
4. naruszenie art. 56 ust. 1 pkt. 12 Pe polegające na jego niewłaściwym zastosowaniu w sprawie i nałożeniu na przedsiębiorcę kary pieniężnej za działania niebędące naruszeniem obowiązków wynikających z posiadanej przez niego koncesji,
5. naruszenie art. 56 ust. 6 Pe poprzez jego błędne zastosowanie, tj. zastosowanie zawartych w nim kryteriów wymiaru kary w sposób nieuwzględniający okoliczności stanu faktycznego sprawy i bez ustalenia tych okoliczności w sposób wystarczający, a w konsekwencji nałożenie kary nieodpowiadającej dyrektywom jej wymiaru i jej celom, a w szczególności zastosowanie kary w wysokości nieodpowiadającej stopniowi zawinienia, który nie został ustalony i stopniowi szkodliwości czynu, który został ustalony nieprawidłowo oraz niedokładne rozważanie możliwości finansowych przedsiębiorcy przy wymierzeniu kary pieniężnej, przekraczającej w znaczny sposób te możliwości,
6. naruszenie art. 56 ust. 6a Pe poprzez zaniechanie odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej w sytuacji, gdy stopień stwierdzonego przez organ naruszenia, implikującego odpowiedzialność, jest znikomy, a jednocześnie przedsiębiorca zaprzestał naruszeń, albowiem do chwili wydania zaskarżonej decyzji usunął naruszenia, za które wymierzono zaskarżoną decyzją karę.

Na podstawie podniesionych zarzutów powód wniósł o:

- 1) uchylenie zaskarżonej decyzji,
ewentualnie
- 2) zmianę zaskarżonej decyzji poprzez umorzenie postępowania administracyjnego w całości,
- 3) zasądzenie od Prezesa URE na rzecz powoda zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Powód wskazał, że w (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. powstała w wyniku przekształcenia przedsiębiorcy, będącego osobą fizyczną prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) i została wpisana do rejestru przedsiębiorców KRS w dacie 2 stycznia 2018 r. Spółka na podstawie art. 584⁽²⁾ § 2 k.s.h. stała się podmiotem koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej przedsiębiorcy M. D. decyzją Prezesa URE z dnia 8 lutego 2011 r. ze zmianami. Powód podniósł, że k.s.h. nie przewiduje sukcesji odpowiedzialności spółki za działania przedsiębiorcy, który przekształcił się w spółkę kapitałową z wyjątkiem odpowiedzialności za zobowiązania powstałe w okresie trzech lat przed dniem przekształcenia (art. 584⁽¹³⁾ k.s.h.)

W odwołaniu wskazano, że Prezes URE nie poczynił jakichkolwiek ustaleń w zakresie, czy (...) sp. z o.o. ponosi odpowiedzialność za działania przedsiębiorcy M. D. stanowiące rzekome naruszenie obowiązków wynikających z

koncesji. Powód zarzucił, że wymierzone decyzją kary administracyjne zostały nałożone na Spółkę w wyniku ustalenia przez Prezesa URE naruszenia warunków koncesji udzielonej decyzją z dnia 8 lutego 2011 r. innemu podmiotowi – M. D.. Zdaniem powoda postępowanie administracyjne prowadzone przeciwko (...) sp. z o.o. powinno zostać umorzone, ponieważ Spółka nie posiada przymiotu strony w niniejszym postępowaniu.

Powód przytoczył treść warunku 2.2.3. Koncesji z 2011 r. w brzmieniu obowiązującym w okresie od 1 sierpnia 2011 r. do 31 grudnia 2016 r. i podkreślił, że w zakresie odpowiedzialności przedsiębiorcy za rzekome naruszenie warunku 2.2.1. Koncesji udzielonej decyzją z dnia 8 lutego 2011 r. opisane w tym warunku obowiązki wynikały wprost z przepisów obowiązującego prawa. Powołał się na stanowisko Sądu Apelacyjnego w Warszawie wynikające z wyroku Sądu Najwyższego z 6 października 2011 r. III SK 18/11, zgodnie z którym „nie można traktować jako wynikającego z koncesji obowiązku, którego bezpośrednim źródłem jest przepis obowiązującego prawa, określający dany obowiązek w sposób umożliwiający jego bezpośrednią realizację bez potrzeby dodatkowej konkretyzacji. Ponadto zarzucił, że przy ocenie stopnia szkodliwości wymienionego w pkt 1 naruszenia wziął pod uwagę okres 5 miesięcy, kiedy powód prowadził sprzedaż paliwa z wykorzystaniem instalacji pomiarowej nieposiadającej aktualnego dowodu prawnej kontroli metrologicznej, uznając na tej podstawie, bez poczynienia dalszych ustaleń w tym zakresie, że stopień szkodliwości naruszenia był znaczący.

Uzasadniając zarzut naruszenia koncesji poprzez sprzedaż paliwa podmiotowi nieposiadającemu koncesji na obrót paliwami ciekłymi powód wskazał, że w okresie podanym w decyzji przedsiębiorca M. D. sprzedał przedsiębiorcy nieposiadającemu koncesji na obrót paliwami ciekłym 39 550 litrów paliwa za kwotę 70 091,55 zł. Przy marży w wysokości 0,10 zł zysk sprzedawcy wyniósł około 4 000 zł. Prezes URE nałożył na powoda z tytułu stwierdzonego naruszenia karę pieniężną w kwocie 24 926,67 zł. Wysokość nałożonej kary stanowi ponad 35 % wartości sprzedanego paliwa. Powód zarzucił, że Prezes URE mimo posiadania od dnia 21 września 2015 r. informacji o utracie przez W. M. koncesji, oraz wiedząc o relacjach handlowych pomiędzy powodem a ww. przedsiębiorcą, do dnia 20 listopada 2018 r. nie przeprowadził postępowania w tym zakresie, wszczynając je niezasadnie przeciwko (...) sp. z o.o. po upływie 33 miesięcy od zaprzestania naruszeń. Powód zauważył, że Prezes URE stwierdził, że stopień szkodliwości czynu był zwiększony. Nie dokonał dalszych ustaleń w tym zakresie. Naruszył w ten sposób przepis art. 56 ust. 6 Pe. Podkreślił, że to inny podmiot, a nie powodowa Spółka dopuściła się naruszenia polegającego na sprzedaży paliwa podmiotowi nieposiadającemu koncesji na obrót paliwami ciekłymi. Stwierdził, że nie może ponosić odpowiedzialności za fakt, że kontrahent nie poinformował go o wygaśnięciu koncesji. Zdaniem powoda wysokość nałożonej decyzją kary z tytułu stwierdzonego naruszenia w kwocie 24 926,67 zł została ustalona z naruszeniem określonych w art. 56 ust. 6 Pe kryteriów wymiaru kary. Stwierdził, że w odniesieniu do tego naruszenia w sprawie występowały przewidziane w art. 56 ust. 6a Pe przesłanki do odstąpienia od nałożenia kary pieniężnej.

Zdaniem powoda, również w przypadku nakładania kary z tytułu naruszenia polegającego na wykonywaniu działalności gospodarczej, o którym mowa w pkt 5 zaskarżonej decyzji Prezes URE w niesprawiedliwy sposób odwołał się do opisanego w koncesji obowiązku po wprowadzeniu zmiany z 24 października 2017 r. Stwierdził, że nie może ponosić odpowiedzialności za naruszenie obowiązków wynikających z koncesji, które w chwili naruszenia nie istniały. Podniósł, że treść obowiązku opisanego w koncesji jest tożsama z obowiązkiem wynikającym z norm abstrakcyjnych i generalnych. Wskazał, że zgodnie z poglądem wyrażonym w powołanych wyrokach Sądu Apelacyjnego w Warszawie nie dopuszczalne jest stosowanie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe do nałożenia kary pieniężnej za zachowanie polegające na naruszeniu abstrakcyjnych i generalnych norm prawnych, a także, skoro podstawę do nałożenia kary stanowi nieprzestrzeganie obowiązków, które wynikają z koncesji, to decyzja o udzieleniu koncesji powinna być autonomicznym źródłem przedmiotowych obowiązków. Wysokość nałożonej z tytułu stwierdzonego w tym pkt decyzji naruszenia uznał powód za pozbawioną podstaw prawnych i faktycznych.

W podsumowaniu odwołania powód stwierdził, że wbrew przyjętemu w decyzji stanowisku art. 56 ust.1 pkt 12 Pe jest samodzielną podstawą do nałożenia kary pieniężnej i nie przewiduje konieczności wykazania zawinonego działania przedsiębiorcy. Powołał się na wyrok Sądu Najwyższego, w którym wskazano, że w postępowaniu w sprawie nałożenia kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe ciężar udowodnienia naruszenia przez przedsiębiorcę warunków koncesji spoczywa na Prezesie URE. Ponadto skarżący zarzucił pozwanemu pominięcie przy wymierzaniu

kary możliwości finansowych Spółki. Wskazał, że w związku z podjętą inwestycją Spółka zaciągnęła kredyt i musi prowadzić oszczędną politykę finansową.

Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w odpowiedzi na odwołanie wniosł o jego oddalenie i zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odniesieniu do zarzutów dokonania sprzecznych ustaleń faktycznych i niezasadnego przyjęcia, że powód ponosi odpowiedzialność za działania, które zaistniały w czasie, kiedy (...) sp. z o.o. nie istniała, oraz wadliwą wykładnię art. 28 k.p.a. i niesprawiedliwe przyjęcie, że Spółka posiada legitymację w nin. postępowaniu i wydanie decyzji w stosunku do podmiotu, który nie ponosi odpowiedzialności za naruszenie obowiązków wynikających z koncesji i naruszenie art. 105 § 1 k.p.a. przez jego niezastosowanie i nieumorzenie postępowania Prezes URE wskazał, że w dniu 18 grudnia 2017 r. Spółka złożyła wniosek o zmianę koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej decyzją z dnia 8 lutego 2011 r. w zw. z przekształceniem w trybie przepisów kodeksu spółek handlowych. Pozwany zaznaczył, że na skutek przekształcenia firmy pod nazwą (...) w W. z dniem 2 stycznia 2018 r. w spółkę (...) sp. z o.o., zgodnie z art. 584⁽²⁾ § 1 i 2 k.s.h. spółka przekształcona pozostała podmiotem praw, obowiązków, zezwoleń i koncesji przyznanych przedsiębiorcy przekształconemu. Na tej podstawie pozwany stwierdził, że po przekształceniu powód stał się podmiotem zobowiązany do przestrzegania warunków koncesji zawartych w pkt 2.2.1. (aktualnie 2.2.7.) i 2.1.5. (aktualnie 2.3.2.) koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej przez Prezesa URE przedsiębiorcy decyzją z dnia 8 lutego 2011 r. przed przekształceniem. Zdaniem pozwanego zebrany w postępowaniu przed wydaniem zaskarżonej decyzji materiał dowodowy był kompletny. Podniesione w odwołaniu zarzuty nie mają uzasadnienia w okolicznościach sprawy.

Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów ustalił następujący stan faktyczny:

Decyzją z dnia 8 lutego 2011 r. ze zmianami Prezes URE udzielił przedsiębiorcy M. D. prowadzącemu działalność gospodarczą pod nazwą (...) w siedzibą w W. koncesji na obrót paliwami ciekłymi w okresie od 10 lutego 2011 r. do 31 grudnia 2030 r. Na skutek wniosków przedsiębiorcy M. K. była zmieniana kolejnymi decyzjami Prezesa URE z 16 kwietnia 2014 r., 19 sierpnia 2014 r. 24 października 2017 r. Na skutek wniosku złożonego w dniu 18 grudnia 2017 r. przez (...) spółkę z o.o. Prezes URE decyzją z dnia 7 marca 2018 r. kolejny raz zmienił koncesję udzieloną decyzją z dnia 8 lutego 2011 r. nr (...) ustalając treść decyzji poprzez nadanie jej nowego brzmienia. Z treści decyzji z dnia 7 marca 2018 r. wynika, że koncesja została udzielona (...) spółce z o.o. z siedzibą w W.. (k. 5-25 akt adm.)

Pismem z dnia 11 stycznia 2017 r. Naczelnik Obwodowego Urzędu Miar w P. poinformował Prezesa URE o zgłoszeniu do ponownej legalizacji instalacji pomiarowej do gazu ciekłego o numerze fabrycznym (...) zainstalowanej na autocysternie, której użytkownikiem był przedsiębiorca (...) w W.. Termin legalizacji poprzedniej instalacji pomiarowej upłynął w dniu 31 lipca 2015 r. w piśmie wskazano, że przedsiębiorca nie dopełnił obowiązku wynikającego z art. 8k ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o miarach. W załączeniu do pisma przekazano wniosek o ponowną legalizację z dnia 4 stycznia 2017 r., z którego wynika, że użytkownikiem instalacji pomiarowej był podmiot pod nazwą (...) W. NIP (...). (k. 31 akt ad.)

Pismem z 17 września 2015 r. Naczelnik Urzędu Celnego w B. powiadomił Prezesa URE, że w dniu 20 lutego 2015 r. utraciła ważność koncesja udzielona W. M. prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą (...). W toku kontroli ustalono, że przedsiębiorca W. M. kupował paliwa ciekłe m.in. od przedsiębiorcy (...) W.. (k. 76 i k.86 akt adm.)

Pismem z dnia 10 stycznia 2017 r. przedsiębiorca M. D. wystąpił do Prezesa URE z wnioskiem o zmianę koncesji na obrót paliwami ciekłymi poprzez dostosowanie posiadanej koncesji do wymagań wskazanych w art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 1165 ze zm.) W toku postępowania ustalono, że przedsiębiorca prowadzi obrót paliwami przy wykorzystaniu niebędących przedmiotem posiadanej koncesji środków transportu, wymienionych szczegółowo w treści zaskarżonej decyzji, oraz że zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej przy wykorzystaniu środków transportu również wymienionych szczegółowo w treści zaskarżonej decyzji środków transportu. (k. 104 – 105 akt adm.)

Pismem z dnia 17 września 2018 r. Prezes URE zawiadomił (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wymierzenia kary pieniężnej przedsiębiorcy (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. w zw. z nieprzestrzeganiem obowiązków wynikających z koncesji z uwagi na naruszenie warunku 2.2.1. (aktualnie 2.2.7.) poprzez stosowanie w obrocie paliwami ciekłymi instalacji pomiarowej nieposiadającej ważnego dowodu prawnej kontroli metrologicznej. (k. 2 akt adm.) W piśmie wezwano (...) sp. z o.o. do dostarczenia wyjaśnień dotyczących prowadzonej w okresie od 1 sierpnia 2015 r. do 16 stycznia 2017 r. działalności przy wykorzystaniu instalacji pomiarowej nieposiadającej ważnego dowodu prawnej kontroli metrologicznej, złożenia wskazanych dokumentów, wskazania wysokości przychodu, poniesionych kosztów oraz dochodu z działalności gospodarczej w roku 2017. oraz złożenia wyjaśnień w sprawie będącej przedmiotem postępowania.

W odpowiedzi z dnia 5 października 2018 r. (...) sp. z o.o. w zakresie dotyczącym autocysterny nr VIN (...) z instalacją pomiarową do gazu ciekłego o numerze fabrycznym (...) oświadczyła, że w styczniu 2017 r. wykluczono pojazd bez legalizacji z obrotu. Cysterna została zgłoszona do legalizacji, której termin został wyznaczony na dzień 16 stycznia 2017 r. (k. 48 akt adm.) W piśmie z dnia 5 października 2018 r. Spółka przedstawiła również informacje o wysokości osiągniętego w 2017 r. przez przedsiębiorcę (...) W. przychodu w kwocie (...) zł, poniesionych kosztach w wysokości 24 596 927,40 zł oraz osiągniętego zysku w wysokości (...) zł. (k. 57, 58 akt adm.) Dokumenty dotyczące przeprowadzenia legalizacji instalacji pomiarowej nr (...) zostały złożone do akt wraz z pismem Naczelnika Obwodowego Urzędu Miar w P. do Prezesa URE z dnia 11 stycznia 2017 r. (k. 30 30 -34 akt adm.)

Pismem z dnia 20 listopada 2018 r. Prezes URE zawiadomił (...) sp. z o.o., że postępowanie wszczęte w dniu 17 września 2018 r. zostało rozszerzone o nieprzestrzeganie przez przedsiębiorcę obowiązków wynikających z koncesji na obrót paliwami ciekłymi z uwagi na naruszenie warunku 2.1.5. koncesji poprzez zawieranie umów sprzedaży paliw ciekłych z przedsiębiorstwami energetycznymi, które nie posiadają stosownej koncesji w przypadkach, gdy koncesja taka jest wymagana przepisami Pe oraz o nieprzestrzeganie przez przedsiębiorcę obowiązków wynikających z udzielonej koncesji z uwagi na naruszenie warunku 2.4.1. koncesji poprzez niezgłoszenie przez przedsiębiorcę w terminie nie dłuższym niż 14 dni istotnych zmian dotyczących wykonywanej działalności objętej koncesją polegających na rozszerzeniu działalności koncesjonowanej o wymienione środki transportu oraz ograniczeniu zakresu działalności koncesjonowanej o wymienione środki transportu. Jednocześnie wezwano powoda do przedłożenia wymienionych w piśmie dokumentów oraz złożenie wyjaśnień dotyczących prowadzenia w okresie od 1 sierpnia 2016 r. do 15 stycznia 2017 r. sprzedaży paliw ciekłych przy wykorzystaniu instalacji pomiarowej do gazu ciekłego propan-butan o nr fabrycznym (...) zainstalowanej na autocysternie nr VIN (...) nieposiadającej ważnego dowodu prawnej kontroli metrologicznej. Ponadto wezwano przedsiębiorcę do złożenia wyjaśnień dotyczących sprzedaży paliw ciekłych W. M., który w okresie od 21 lutego 2015 r. do 17 lutego 2016 r. nie posiadał koncesji na obrót paliwami ciekłymi i podania danych dotyczących ilości, rodzaju paliw, łącznej kwoty uzyskanej ze sprzedaży oraz okresu prowadzenia sprzedaży. (k.60 – 61 akt adm.) W aktach sprawy znajduje się pismo podpisane przez M. D. z dnia 25 września 2017 r. złożone w toku postępowania dotyczącego wniosku o przedsiębiorcy z dnia 10 stycznia 2017 r. o zmianę koncesji na obrót paliwami ciekłymi na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw, w którym przedsiębiorca wyjaśnił, że wymienione w piśmie z dnia 25 września 2017 r. pojazdy nie zostały zgłoszone w odpowiednim czasie do koncesji w wyniku nieumyślnego działania i przeoczenia. Działanie to nie było zamierzone i celowe. Wynikało z braku doświadczenia i niewiedzy osoby odpowiedzialnej za dokonanie tych czynności. Przedsiębiorca oświadczył, że jako właściciel firmy nie był świadomy, że pojazdy nie były zgłaszane w odpowiednim czasie. (k. 69 akt adm.)

W piśmie z dnia 29 listopada 2018 r. (...) sp. z o.o. wyjaśniła m.in., że cysterna z instalacją pomiarową nr (...) była używana do sprzedaży odbiorcom zewnętrznym do 1 października 2017 r. W kwestii dotyczącej sprzedaży paliwa przedsiębiorcy nieposiadającemu ważnej koncesji Spółka wyjaśniła, że z Przedsiębiorstwem Handlowym (...) utrzymywała kontakty handlowe od roku 2013 do dnia dzisiejszego. W momencie rozpoczęcia współpracy kontrahent dostarczył kopię koncesji. Powód nie zauważył, że w roku 2015 koncesja wygasła. Kontrahent nie zawiadomił o tym nie zawiadomił powoda o tym fakcie. Paliwo było nadal dostarczane. W okresie braku koncesji od 21 lutego 2015 r. do 17

lutego 2016 r. powód dostarczył kontrahentowi 39 550 l gazu (...) o łącznej wartości 56 985 zł. Dostawy wykonywano raz na miesiąc. (k. 93 – 94 akt adm.)

Pismem z dnia 10 grudnia 2018 r. Prezes URE zawiadomił powoda o zakończeniu postępowania w sprawie wymierzenia kary, możliwości zapoznania się z zebrany materiał dowodowy oraz złożenia ewentualnych uwag i wyjaśnień we wskazanym terminie. Ponadto postanowieniem z tej samej daty Prezes URE oddalił wniosek Spółki dotyczący dopuszczenia i przeprowadzenia dowodu z zeznań świadków M. T. i M. D. na okoliczności sposobu wykorzystania autocystern, braku podstaw do posiadania dowodu prawnej kontroli metrologicznej, sprzedaży butli o nr VIN (...) w dniu 3 października 2017 r. oraz okoliczność przeprowadzonego audytu i uaktualnienia legalizacji cystern. (k. 97 i k. 98 akt adm.) W dniu 21 grudnia 2018 r. Prezes URE wydał zaskarżoną decyzję.

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

Na podstawie dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

W sprawie bezsporne jest, że (...) sp. z o.o. z siedzibą w W. powstała w wyniku przekształcenia przedsiębiorcy energetycznego wykonującego we własnym imieniu działalność gospodarczą M. D., prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) w spółkę kapitałową. Spółka powstała w dniu 2 stycznia 2018 r. z chwilą wpisania jej do KRS.

W ocenie Sądu, nie można jednak zgodzić się z twierdzeniem powoda, że w wyniku zmiany formy prawnej wykonywania działalności koncesjonowanej odpadła możliwość nałożenia na niego kary z tytułu naruszenia warunków koncesji w czasie prowadzenia przez niego działalności koncesjonowanej w poprzedniej formie prawnej i niezasadne było wszczęcie przez Prezesa URE z urzędu postępowania administracyjnego w niniejszej sprawie.

Wskazać należy, iż na podstawie art. 584² § 2 k.s.h. Spółka stała się podmiotem koncesji na obrót paliwami ciekłymi udzielonej przedsiębiorcy M. D. decyzją Prezesa URE z dnia 8 lutego 2011 r. Przyjęcie przedstawionej w odwołaniu koncepcji prowadziłoby do akceptacji nadużycia prawa umożliwiającego uchylenie się od odpowiedzialności z tytułu naruszenia warunków przyznanej przedsiębiorcy koncesji poprzez zmianę na podstawie przepisów k.s.h. formy prawnej prowadzenia działalności koncesjonowanej.

Podkreślenia wymaga, iż zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w piśmiennictwie dotyczącym art. 584¹k.s.h., przy przekształceniu przedsiębiorcy w spółkę kapitałową nie dochodzi do przekształcenia podmiotu prawa w inny podmiot, ale do zmiany formy prowadzonej działalności w jednoosobową spółkę kapitałową. Brzmienie przepisów k.s.h. skłania do wniosku, że po przekształceniu cała dotychczasowa działalność prowadzona przez przedsiębiorcę powinna być zmieniona w zakresie formy i powinna być kontynuowana przez jednoosobową spółkę kapitałową. Dochodzi zatem do kontynuacji praw i obowiązków przedsiębiorcy związanych z prowadzonym przedsiębiorstwem po stronie powstałej w wyniku przekształcenia spółki kapitałowej. Przekształcenie przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, o którym mowa w art. 551 § 5 k.s.h. w jednoosobową spółkę kapitałową mogłoby być idealnym sposobem ucieczki przed ciężącymi na nim zobowiązaniami, bowiem co do zasady wspólnik spółki z o.o. czy akcjonariusz spółki akcyjnej (prostej spółki akcyjnej) nie odpowiada za jej zobowiązania. Na wyłączenie to mógłby powoływać się również przekształcany przedsiębiorca. Sytuacji takiej przeciwdziała jednak przepis art. 584¹³k.s.h., ustanawiając solidarną odpowiedzialność przedsiębiorcy przekształcanego i spółki przekształconej za zobowiązania powstałe przed dniem przekształcenia w okresie trzech lat od dnia przekształcenia. Decydujące znaczenie ma więc fakt powstania zobowiązania przed dniem przekształcenia, a nie jego wymagalności (tak A. Szumański, w: Sołtysiński i in., Komentarz KSH, t. 4, 2012, Legalis, art. 584¹³, Nb 22; por. przykłady wskazane w: Rodzyńkiewicz, Komentarz KSH, 2012, s. 1301). Przy czym ustawodawca trafnie zaznaczył, że dotyczy to jedynie tych zobowiązań, które są związane z prowadzoną działalnością gospodarczą przekształcanego przedsiębiorcy. W sprawie bezsporne jest, że naruszenie, którego dopuścił się przedsiębiorca M. D. pozostawało w zw. z prowadzoną przez przekształconego przedsiębiorcę działalnością gospodarczą.

W świetle powyższego odnosząc się do przedstawionego w odwołaniu na podstawie art. 584¹³k.s.h. stanowiska powoda wskazać należało, że pomiędzy datą przekształcenia przedsiębiorcy M. D. w spółkę kapitałową w dniu 2 stycznia 2018 r., a datą wszczęcia postępowania w dniu 17 września 2018 r. oraz wydaniem w sprawie zaskarżonej decyzji w dniu 21 grudnia 2018 r. nie upłynął okres trzech lat. Na skutek wszczęcia przez Prezesa URE postępowania administracyjnego i wydania zaskarżonej decyzji oraz wniesienia odwołania doszło do zawieszenia biegu trzyletniego okresu, o którym mowa w przepisie art. 584¹³k.s.h.

Z uwagi na przewidziany przez ustawodawcę w art. 584¹³k.s.h. wyjątek dotyczący braku sukcesji spółki za działania przedsiębiorcy, który został przekształcony, podnoszone w odwołaniu twierdzenie, iż przepisy k.s.h. nie regulują sukcesji odpowiedzialności za zobowiązania powstałe w okresie wcześniejszym niż trzy lata przed przekształceniem w ocenie Sądu nie miało znaczenia w sprawie.

W tym stanie podniesiony w odwołaniu zarzut braku ustalenia przez Prezesa URE, czy skarżący jako spółka z o.o. ponosi odpowiedzialność za działania przedsiębiorcy M. D. i w zw. z tym twierdzenie, że prowadzone przeciwko Spółce postępowanie powinno ulec umorzeniu, ponieważ do nałożenia decyzją kar pieniężnych doszło w wyniku ustalenia naruszenia obowiązków wynikających z koncesji przez inny podmiot, a nie Spółkę, która w nin. postępowaniu nie posiada przymiotu strony, należało uznać za niezasadne. Dodać wypada, że postępowanie w sprawie nałożenia kary pieniężnej od początku było prowadzone w stosunku do Spółki, a nie do przedsiębiorcy M. D.. Również zaskarżona decyzja dotyczy Spółki a nie innego podmiotu. W świetle powyższego brak podstaw do uznania, że Spółka nie ma koniecznej legitymacji i nie posiada przymiotu strony postępowania.

Ponadto wymaga podkreślenia, że do zaistnienia wszystkich naruszeń, których dotyczy zaskarżona decyzja, doszło w czasie obowiązywania warunków koncesji w brzmieniu nadanym decyzją z dnia 8 lutego 2011 r., przed zmianą wprowadzoną decyzją z dnia 24 października 2017 r.

Odnosząc się do dalszych podniesionych w odwołaniu zarzutów wskazać należy, że uregulowany w przepisach prawa energetycznego obrót paliwami ciekłymi, ze względu na ochronę interesów przedsiębiorców i konsumentów jest obrotem koncesjonowanym i sformalizowanym. W myśl art. 32 ust. 1 pkt 4 Pe, wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie obrotu paliwami ciekłymi wymaga uzyskania koncesji. Udzielenie przedsiębiorcy przez Prezesa URE koncesji stanowi swoistą gwarancję Państwa, że prowadzona przez tego przedsiębiorcę działalność koncesjonowana będzie wykonywana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

Koncesja jest również zobowiązaniem przedsiębiorcy do prowadzenia działalności koncesjonowanej w sposób zgodny z postanowieniami decyzji koncesyjnej i przepisami prawa. Podstawowym obowiązkiem koncesjonariusza jest realizacja postanowień koncesji.

Konsekwencją naruszenia warunków koncesji jest sankcja określona w art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe, według którego, karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie sądowym poglądem odpowiedzialność ponoszona na podstawie przepisu art. 56 ust. 1 Pe ma charakter obiektywny i wynika z samego faktu naruszenia określonych norm prawnych - w tym przypadku norm prawa energetycznego (tak np. Sąd Najwyższy w uzasadnieniach wyroków z 4 listopada 2010 r., sygn. akt III SK 21/10, System Informacji Prawnej LEX nr 737390 oraz z 1 czerwca 2010 r., sygn. akt III SK 5/10, System Informacji Prawnej LEX nr 622205). Ukształtowanie odpowiedzialności wynikającej z naruszenia, o którym mowa w art. 56 ust. 1 Pe w oderwaniu od winy oznacza, że dla ustalenia tej odpowiedzialności nie jest konieczne wykazanie zawinonego zachowania przedsiębiorcy, lecz wystarczające jest stwierdzenie samego faktu zaistnienia określonego naruszenia prawa, czyli bezprawności. Wina przedsiębiorcy nie stanowi przesłanki decydującej o samej zasadzie odpowiedzialności administracyjnej. Przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe stanowi więc samodzielną podstawę do wymierzenia przedsiębiorcy kary pieniężnej za nieprzestrzeganie warunków udzielonej koncesji. Stopień zawinienia podmiotu, który naruszył warunki koncesji, stosownie do art. 56 ust. 6 Pe, może mieć ewentualnie wpływ na wysokość kary pieniężnej nakładanej z tytułu stwierdzenia naruszenia.

Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, że w pismach składanych w toku postępowania administracyjnego powód nie kwestionował, że w okresie od 1 sierpnia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. stosował w obrocie paliwami ciekłymi instalację pomiarową do gazu ciekłego propan-butan o numerze fabrycznym (...) zainstalowaną na autocysternie nr VIN (...), która nie posiadała ważnego dowodu prawnej kontroli. (pismo powoda z dnia 5.10.2018 r. k. 49 akt adm.)

Zgodnie z warunkiem 2.2.1. udzielonej powodowi koncesji w brzmieniu obowiązującym w czasie trwania wyżej wymienionego naruszenia „Koncesjonariusz jest obowiązany do utrzymywania stanu technicznego oraz wyposażenia obiektów, instalacji i urządzeń zapewniających wysoką efektywność i najlepszą jakość wykonywanej działalności objętej niniejszą koncesją, z uwzględnieniem racjonalnego poziomu kosztów, przy zachowaniu obowiązujących przepisów określających wymogi techniczne, w tym metrologiczne, jakościowe i ochrony środowiska oraz do przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy, w tym w szczególności w zakresie bezpieczeństwa pożarowego oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia”. W niniejszej sprawie naruszenie przywołanego warunku koncesji polegało stosowaniu w obrocie paliwami ciekłymi instalację pomiarową do gazu ciekłego propan-butan która nie posiadała ważnego dowodu prawnej kontroli.

Stosownie do art 8a ust 1 ustawy z dnia 11 maja 2001 r. Prawo o miarach (Dz. U. z 2016 r., póź. 884 ze zm.) przyrządy pomiarowe podlegające prawnej kontroli metrologicznej mogą być wprowadzane do obrotu i użytkowania oraz użytkowane tylko wówczas, jeżeli posiadają odpowiednio ważną decyzję zatwierdzenia typu lub ważną legalizację. Zgodnie z art 8k ust. 2 pkt 1 ustawy Prawo o miarach przyrząd pomiarowy powinien być zgłoszony do legalizacji ponownej przed upływem okresu ważności legalizacji pierwotnej, jednostkowej albo poprzedniej legalizacji ponownej. Treść powołanych wyżej przepisów nakłada więc na ich użytkowników z jednej strony obowiązek użytkowania przyrządów pomiarowych tylko wówczas, jeżeli posiadają odpowiednio ważną legalizację, a z drugiej obowiązek zgłoszenia przyrządów pomiarowych do ponownej legalizacji przed upływem okresu ważności legalizacji pierwotnej. W odwołaniu powód zakwestionował zasadność karania go za przedmiotowe naruszenie, powołując się na orzeczenie Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 25 stycznia 2017 r. sygn. akt VI ACa 1672/15.

W nawiązaniu do powyższego wskazać należy, iż w uzasadnieniu wyroku z dnia 20 marca 2018 r. (sygn. akt III SK 14/17, Lex Nr 2522946) Sąd Najwyższy dokonał analizy pojęcia "obowiązku wynikającego z koncesji". Sąd Najwyższy wskazał, że przepis art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy - Prawo energetyczne uznaje za czyn podlegający karze pieniężnej zachowanie przedsiębiorstwa energetycznego polegające na nieprzestrzeganiu przez koncesjonariusza obowiązków wynikających z koncesji. Skoro zatem podstawę do nałożenia kary pieniężnej stanowi nieprzestrzeganie tylko takich obowiązków, które wynikają z koncesji, to decyzja o jej udzieleniu musi być autonomicznym źródłem przedmiotowych obowiązków. Nie można natomiast traktować jako wynikającego z koncesji obowiązku, którego bezpośrednim źródłem jest przepis obowiązującego prawa, określający dany obowiązek w sposób umożliwiający jego bezpośrednią realizację bez potrzeby dodatkowej konkretyzacji. Obowiązek taki nie wypływa bowiem z samej koncesji, lecz z przepisu ustawy lub aktu wykonawczego, odnoszącego się do działalności koncesjonowanej. Obowiązkiem wynikającym z koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe może być obowiązek zawarty w decyzji o jej udzieleniu, który konkretyzuje wobec indywidualnego koncesjonariusza wykonywanie przez niego działalności koncesjonowanej w sposób bardziej szczegółowy, niż wynika to z obowiązujących w danej dziedzinie uregulowań. Sąd Najwyższy podkreślił jednak, że użyte w art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe sformułowanie "wynikające z koncesji" nie może być rozumiane w ten sposób, że to koncesja jest samoistnym, wyłącznym i autonomicznym źródłem obowiązku prawnego koncesjonariusza. W demokratycznym państwie prawnym prawa i obowiązki osób są określane w drodze ustawy, a zatem to akty normatywne rangi ustawy mogą nakładać na osoby obowiązki prawne. Co więcej, niedopuszczalne jest kształtowanie praw i obowiązków osób w drodze decyzji niemającej właściwej ustawowej podstawy prawnej. Organy administracji publicznej w drodze decyzji administracyjnej jedynie konkretyzują obowiązki wynikające z ustawy, nie są natomiast upoważnione do nakładania na osoby obowiązków prawnych, które nie mają podstawy ustawowej. W rezultacie obowiązkiem wynikającym z koncesji jest obowiązek zawarty w decyzji o jej udzieleniu, która konkretyzuje określony w ustawie obowiązek prawny wobec indywidualnego koncesjonariusza w sposób bardziej szczegółowy, niż wynika to z przepisów prawa (tj. ustaw i wydanych na ich podstawie rozporządzeń).

Mając na uwadze stanowisko przedstawione przez Sąd Najwyższy w powyżej opisanym orzeczeniu, należy stwierdzić, że warunek 2.2.1. udzielonej powodowi koncesji, jest obowiązkiem wynikającym z koncesji w rozumieniu art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe. Zawiera bowiem wyraźnie sformułowaną dyspozycję w postaci utrzymywania stanu technicznego oraz wyposażenia urządzeń zapewniających wysoką efektywność i najlepszą jakość wykonywanej działalności, przy zachowaniu obowiązujących przepisów określających wymogi techniczne, metrologiczne i jakościowe. W ocenie Sądu nie ulega wątpliwości, iż w zakresie powyżej opisanego warunku koncesji mieści się obowiązek terminowego uzyskiwania świadectw legalizacji instalacji pomiarowej do gazu ciekłego używanych do prowadzenia działalności koncesjonowanej polegającej na obrocie paliwami ciekłymi. Na podstawie jako koncesjonariuszu ciążył obowiązek zgłoszenia do ponownej legalizacji użytkowanej przez niego instalacji pomiarowej w celu prowadzenia działalności koncesjonowanej z użyciem urządzeń posiadających ważną legalizację. Tym samym przyjąć należało, iż obowiązek użytkowania przedmiotowych urządzeń w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami określającymi wymogi techniczne, w tym metrologiczne, mające podstawę ustawową w postaci przepisów ustawy o miarach oraz powołanego rozporządzenia, wynikał wprost z treści przedmiotowej decyzji koncesyjnej.

Za niezasadny zatem należy uznać zarzut odwołującego, iż obowiązek, którego naruszenie stwierdzono nie wpływa autonomicznie z samej koncesji, lecz z przepisu ustawy, zatem nie może on zostać ukarany na podstawie art. 56 ust. 1 pkt. 12 Pe.

W tym miejscu należy wskazać, że powód jako podmiot profesjonalny, na podstawie udzielonej mu koncesji miał obowiązek jej wypełniania w sposób zgodny z prawem. Przepis art. 355 § 2 k.c. wymaga od podmiotów prowadzących koncesjonowaną działalność gospodarczą zachowania szczególnej staranności. Przedsiębiorca obowiązany jest do zwiększonej skrupulatności, rzetelności, zapobiegliwości i zdolności przewidywania, jak również uzasadnione jest oczekiwanie od niego wiedzy na temat zasad prowadzenia działalności dotyczącej obrotu paliwami ciekłymi i związanymi z tym wiedzą w zakresie obowiązujących przepisów prawa. W istotę działalności gospodarczej wpisane jest bowiem posiadanie specjalistycznej wiedzy nie tylko obejmującej czysto formalne kwalifikacje, lecz także doświadczenie wynikające z praktyki zawodowej i ustalone standardy wymagań. Powód powyższych kryteriów nie spełnił, nie organizując prowadzonej przez siebie działalności w sposób wykluczający możliwość użytkowania instalacji pomiarowej bez ich ważnej legalizacji.

Odnosnie zarzutu powoda dotyczących braku podstaw prawnych i faktycznych do nałożenia kary w kwocie 5 000 zł wskazać należy, że powód w ramach prowadzonej działalności koncesjonowanej prowadził sprzedaż gazu ciekłego propan-butan za pomocą instalacji pomiarowej bez wymaganego świadectwa legalizacyjnego, przez okres pięciu miesięcy. Nie respektując przepisów dotyczących wymogów metrologicznych narażał swoich klientów na to, że wskazania urządzeń pomiarowych na prowadzonej przez nich stacji mogły być błędne, a zatem na ryzyko nabywania paliwa w ilości niezgodnej ze stanem podanym przy użyciu instalacji pomiarowej. W tym stanie uznać należało, że nawet jeżeli do naruszenia nie doszło z winy umyślnej, szkodliwość społeczna czynu była znaczna. Z tego względu kary w wysokości 5 000 zł nie można uznać za zbyt wygórowaną w odniesieniu do możliwości finansowych powoda.

W odniesieniu do naruszenia polegającego na sprzedaży gazu propan-butan przedsiębiorcy, który nie posiadał koncesji na obrót paliwami ciekłymi wypada zauważyć, że naruszenie trwało 1 rok, więc było długotrwałe. W tym czasie powód dostarczał swemu kontrahentowi cyklicznie paliwo mimo, że działanie to stanowiło naruszenie konkretnego zakazu określonego w jednym z warunków udzielonej mu koncesji. Z uwagi na to, że działanie powoda stwarzało zagrożenie naruszenia obowiązujących przepisów podatkowych przez inny podmiot, stopień szkodliwości działania powoda, w szczególności dla interesu publicznego, należy uznać za znaczny. Okoliczność, że powód przez długi okres czasu nie kontrolował, czy jego kontrahent nadal posiada koncesję, którą przedstawił na etapie rozpoczynania kontaktów handlowych z powodem, świadczy o niedołożeniu przez powoda należytej wagi i staranności w prowadzeniu działalności gospodarczej.

Zdaniem Sądu również naruszenie, o którym mowa w pkt 5 zaskarżonej decyzji daje podstawy do uznania, że powód nie dokładał należytej staranności przy wykonywaniu działalności koncesjonowanej. W sprawie bezsporne jest, że informacje o istotnych zmianach wykonywanej działalności koncesjonowanej zostały przekazane Prezesowi URE z

wnioskiem powoda z dnia 10 stycznia 2017 r. o zmianę koncesji w związku z koniecznością jej dostosowania do zmienionych przepisów Prawa energetycznego. Gdyby nie to, powód nadal prowadziłby działalność koncesjonowaną z naruszeniem warunku 2.4.1. udzielonej mu koncesji. Naruszenie dotyczyło 9 środków transportu, a okres naruszenia wynosił od 7 do 150 tygodni. Z tego względu stopień naruszenia należało uznać za znaczny. Zgodnie z treścią warunku 2.4.1. udzielonej powodowi koncesji na koncesjonariuszu ciążył obowiązek zawiadomienia Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności koncesjonowanej, w tym między innymi o rozszerzeniu bądź ograniczeniu zakresu tej działalności, w terminie 14 dni od powstania zmian. Fakt naruszenia przewidzianego w warunku 2.4.1. koncesji obowiązku zawiadomienia Prezesa URE o istotnych zmianach dotyczących wykonywanej działalności ograniczeniu przedmiotu i zakresu wykonywanej działalności koncesjonowanej nie był w odwołaniu kwestionowany. Przedmiot i zakres wykonywanej przez powoda działalności został przez Prezesa URE wyraźnie określony w decyzji z dnia 8 lutego 2011 r. o udzieleniu powodowi koncesji. Ponadto w warunku 2.4.1. tej samej decyzji wyliczone zostały zmiany, o których koncesjonariusz obowiązany jest zawiadomić organ koncesyjny w terminie 14 dni. W tej sytuacji nie można zgodzić się z powodem, że treść ustalonego w warunku 2.4.1. koncesji obowiązku ma charakter abstrakcyjny i generalny. Podobnie jak w przypadku naruszenia, o którym mowa w pkt 1 zaskarżonej decyzji, twierdzenia odwołania dotyczące braku możliwości nałożenia z tego tytułu kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust.1 pkt 12 Pe należało uznać za nietrafne.

W myśl art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Skoro powód nie dopełnił wynikającego z warunku 2.4.1. koncesji obowiązku zawiadomienia Prezesa URE w terminie 14 dni o istotnej zmianie dotyczącej objętej koncesją działalności gospodarczej, Prezes URE zobowiązany był do nałożenia na Przedsiębiorcę kary pieniężnej na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe.

Przy ocenie stopnia szkodliwości naruszenia wskazać należy, iż do obowiązków Prezesa URE należy m.in. badanie funkcjonowania rynku energetycznego oraz regulacja gospodarki paliwami i energią (art. 21 ust. 1 Pe). W ramach tej działalności Prezes URE, na podstawie informacji składanych przez koncesjonariuszy, zbiera dane na temat sytuacji rynku energetycznego i działających na tym rynku przedsiębiorców oraz podejmuje decyzje dotyczące regulacji rynku energetycznego, w tym dotyczące udzielenia, zmiany lub odmowy udzielenia koncesji. Obowiązek zgłaszania informacji o zmianach przedmiotu i zakresu działalności koncesjonowanej w terminie 14 dni od ich zaistnienia został nałożony na koncesjonariuszy w celu zagwarantowania Prezesowi URE posiadania bieżącej wiedzy o stanie rynku. Niewykonanie obowiązku w terminie prowadzi do zniekształcenia posiadanej przez Prezesa URE wiedzy o aktualnej sytuacji regulowanego przez niego rynku energetycznego. Pozbawienie Prezesa URE bieżących informacji o zmianach występujących na rynku energetycznym może prowadzić do podejmowania przez Prezesa URE błędnych decyzji o charakterze publicznym, mających wpływ na działających na tym rynku przedsiębiorców, w tym również powoda. Mając na uwadze, że nieprzekazanie przez powoda w terminie określonym w koncesji informacji o istotnej zmianie dotyczącej objętej koncesją działalności gospodarczej mogło mieć negatywne skutki dla całego regulowanego przez Prezesa URE rynku, uznać należało, iż stopień szkodliwości czynu powoda był duży. Ze względu na publicznoprawny charakter objętego ochroną na podstawie przepisu art. 56 ust. 1 pkt 12 Pe dobra brak więc podstaw do uznania, że stopień szkodliwości czynu powoda był znikomy.

Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, że w roku 2017 z tytułu całej działalności koncesjonowanej powód osiągnął przychód w wysokości (...) zł. Odnosząc się w tym stanie do zarzutu błędnej oceny możliwości finansowych powoda wskazać należy, że nałożone decyzją kary pieniężne z tytułu wskazanych w decyzji naruszeń w wysokości 5 000 zł, 24 926,67 zł oraz 30 000 zł nie została ustalona na poziomie wygórowanym w odniesieniu do poziomu uzyskanego przez powoda przychodu. Kary w tej wysokości nie wpłyną znacząco na sytuację finansową powoda, nie stworzą zagrożenia dla płynności finansowej powoda, i nie doprowadzą do wyeliminowania tego podmiotu z rynku. Mając na uwadze, iż łączna wysokość nałożonej kary (59 926,67 zł) stanowi nieco powyżej (...) przychodu uzyskanego przez Przedsiębiorcę w roku poprzedzającym wydanie zaskarżonej decyzji stwierdzić należy, że przy ustalaniu wysokości kary Prezes URE prawidłowo ocenił możliwości finansowe powoda.. Podkreślenia wymaga, że wysokość nakładanej decyzją kary pieniężnej jest ustalana na podstawie przychodu uzyskanego przez przedsiębiorcę w roku poprzedzającym wydanie decyzji. Informacje o obniżeniu przychodów lub pogorszeniu się

sytuacji finansowej podmiotu po wydaniu decyzji nie mogą stanowić podstawy do obniżenia nałożonej kary. W przeciwnym razie mogłoby to prowadzić do sytuacji, w której wykonanie decyzji o nałożeniu kary pieniężnej nie byłoby możliwe. Zdaniem Sądu uznać należało, iż ustalone na podstawie zebranego w postępowaniu administracyjnym materiału dowodowego okoliczności w pełni uzasadniają nałożenie na Przedsiębiorcę kary pieniężnej w wysokości określonej przez Prezesa URE w zaskarżonej decyzji.

W niniejszej sprawie brak również podstaw do uwzględnienia zarzutu naruszenia art. 56 ust.6a Pe. Zgodnie z tym przepisem Prezes URE może odstąpić od wymierzenia kary, jeżeli stopień szkodliwości czynu jest znikomy, a podmiot zaprzestał naruszania prawa lub zrealizował obowiązek. Z literalnej wykładni tego przepisu wynika, że odstąpienie od wymierzenia kary stanowi uprawnienie Prezesa URE w przypadku łącznego spełnienia przez przedsiębiorcę pierwszej oraz jednej z dwóch pozostałych, wymienionych w nim przesłanek. Skoro jednak przepis art. 56 ust. 6a Pe nie ma charakteru obligatoryjnego, nie można czynić pozwanemu zarzutu, iż nie skorzystał z określonego w tym przepisie uprawnienia. Jednoznaczne stanowisko w tej kwestii wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 listopada 2019 r. sygn. akt I NSK 95/18. Niezależnie od powyższego, wobec stwierdzenia, iż stopień szkodliwości stwierdzonego naruszenia nie był znikomy, w sprawie nie zostały obligatoryjnie spełnione łącznie dwie z wymienionych w art. 56 ust. 6a Pe przesłanek do odstąpienia przez Prezesa URE od wymierzenia kary. W odwołaniu powód argumentował, że zaprzestał naruszeń, a stopień szkodliwości naruszeń był znikomy. Zdaniem Sądu przedstawiona w odwołaniu argumentacja jest całkowicie nietrafna. W sprawie brak podstaw do stwierdzenia, że przekazanie informacji o ograniczeniu lub rozszerzeniu przedmiotu i zakresu działalności koncesjonowanej po upływie przewidzianego w koncesji terminu może zostać uznane za wykonanie obowiązku. Istotą nałożonego na powoda w warunku 2.4.1. koncesji obowiązku jest jego terminowe wykonanie. Wobec tego zrealizowanie obowiązku po upływie przewidzianego terminu mija się z wyznaczonym celem i nie może być uznane za jego wykonanie. W podobny sposób należy ocenić pozostałe stwierdzone naruszenia. Informacja o ich zaistnieniu dotarła do Prezesa URE w sposób pośredni, a do zaprzestania naruszania doszło w wyniku interwencji innych organów, lub udzielenia koncesji kontrahentowi powoda.

W odniesieniu do zarzutu nieudowodnienia przez Prezesa URE naruszenia przez przedsiębiorcę warunków koncesji wskazać należy, że w toku prowadzonego postępowania administracyjnego okoliczności dotyczące stwierdzonych naruszeń nie były przez powoda kwestionowane. W tym stanie wskazany zarzut również nie zasługiwał na uwzględnienie.

Przedstawione w odwołaniu zarzuty nie zasługiwały na uwzględnienie i nie mogły stanowić podstawy do uchylecia zaskarżonej decyzji Prezesa URE w części dotyczącej nałożonej kary pieniężnej.

Na zasadzie art. 235² § 1 pkt 2 k.p.c. Sąd pominął zgłoszony przez powoda dowód z przesłuchania skarżącego na okoliczność jego możliwości finansowych uznając, że wynikające z zebranego w sprawie materiału dowodowego okoliczności nie budziły wątpliwości Sądu i nie były kwestionowane przez pozwanego, a wnioskowane dowody nie miały wpływu na samo istnienie naruszenia, oraz na treść wyroku w sprawie.

Po zapoznaniu się ze stanowiskami stron, Sąd uznając, że w świetle przytoczonych przez strony twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych przeprowadzenie rozprawy nie było konieczne, na podstawie art.148¹ § 1 k.p.c. rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym.

Mając na uwadze przedstawione okoliczności Sąd Okręgowy, nie znajdując podstaw do uwzględnienia, oddalił odwołanie jako bezzasadne - art. 479⁵³ § 1 k.p.c.

O kosztach zastępstwa procesowego orzeczono na zasadzie art. 98 k.p.c., stosownie do wyniku sporu, ustalając wysokość należnych pozwanemu kosztów zastępstwa procesowego w wysokości 720 zł, na podstawie § 14 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych w brzmieniu obowiązującym w dacie wniesienia odwołania.

Sędzia SO Witold Rękosiewicz.